Regeringens proposition 1981/82:186

om ändring i sekretesslagen (1980:100), m. m.;

beslutad den 4 mars 1982.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

CARL AXEL PETRI

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas ett flertal sekretessfrågor, särskilt sådana som rör sekretessen hos myndigheter på hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänstområdet i förhållande till andra myndigheter. Något mera omfattande ingrepp i sekretessregleringen föreslås inte, men på några punkter föreslås lagändringar.

När det gäller vårdmyndigheternas förhållande till polisen konstateras att sekretesslagen har medfört problem främst i två avseenden. För det första kan lagen ibland hindra att polisen får upplysningar om huruvida en person finns på en vårdinrättning. För det andra kan polisen normalt inte från vårdmyndigheterna få uppgifter som angår misstankar om brott, inte ens om misstankarna gäller mycket allvarliga brott.

I propositionen föreslås att sekretessregleringen ändras på de här båda punkterna. En uppgift om huruvida någon finns på en vårdinrättning inom hälso- och sjukvården eller socialtjänsten skall få lämnas till polisen på begäran i särskilt fall. Vidare skall vårdpersonalen få lämna polisen uppgifter som angår misstankar om mycket allvarliga brott, bl. a. mord, dråp, våldtäkt och grovt narkotikabrott.

Propositionen innehåller också en del förslag som rör sekretessen i förhållande till enskilda. Sålunda föreslås bl. a. att uppgifter om en enskild hos exempelvis en allmän föräkringskassa skall kunna hållas hemliga för den enskilde själv, om det är av synnerlig vikt av vård- eller behandlingsskäl. Vidare innehåller propositionen förslag som gör det lättare att få adressuppgifter från posten, bl. a. för indrivningsändamål.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1982.

1 Förslag till
Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 3 §, 7 kap. 7 §, 9 kap. 4 och 8 §§, 14 kap. 2 § samt 15 kap. 5 och 8 §§ sekretesslagen (1980:100)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

1 kap.
3 §

Gäller enligt denna lag sekretess för uppgift som förekommer hos viss myndighet, får uppgiften inte röjas för annan myndighet i andra fall än som anges i denna lag eller i lag eller förordning till vilken denna lag hänvisar.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
Vad som sägs om myndighet i *denna paragraf,* 5 §, 13 och 14 kap. samt i särskilda bestämmelser i denna lag om överföring av sekretess mellan myndigheter gäller också i förhållandet mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet, när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.	Vad som sägs om myndighet i *första stycket,* 5 §, 13 och 14 kap. samt i särskilda bestämmelser i denna lag om överföring av sekretess mellan myndigheter gäller också i förhållandet mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet, när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.
	Uppgift för vilken sekretess gäller enligt denna lag får inte röjas för utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation annat än om utlämnande sker enligt föreskrift i lag eller förordning eller om utlämnande är förenligt med svenska intressen.

7 kap.
7 §

Sekretess gäller hos allmän försäkringskassa, riksförsäkringsverket och försäkringsdomstol i ärende enligt lagstiftningen om allmän försäkring eller arbetsskadeförsäkring eller om annan jämförbar ekonomisk förmån för enskild, för uppgift om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Samma sekretess gäller hos annan myndighet på vilken det ankommer att handlägga ärende enligt lagstiftning som nu har nämnts. I fråga om myndighet som anges i 8 § gäller dock bestämmelserna där.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	Sekretessen enligt första stycket gäller också i förhållande till en vård- eller behandlingsbehövande själv i fråga om uppgift om hans hälsotillstånd, om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom.

[1] Lagen omtryckt 1980:880.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Sekretess gäller hos myndighet som avses i första stycket för anmälan eller annan utsaga av enskild om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att fara uppkommer för att den som har gjort anmälan eller avgivit utsagan eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Utan hinder av sekretess får uppgift lämnas till enskild enligt vad som föreskrivs i lagstiftningen om allmän försäkring.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.	I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år *eller, i fall som avses i tredje stycket, i högst femtio år.*

9 kap.

4 §

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för forskningsändamål och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men.	Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för forskningsändamål, *uppgift som avser personal- och lönestatistik* och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år, såvitt angår uppgift om enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

8 §

Sekretess gäller inom postverket för uppgift som angår särskild postförsändelse. Om sekretess inte följer av annan bestämmelse, får dock sådan uppgift lämnas till den som är försändelsens avsändare eller mottagare. Sekretess gäller inom postverket även för uppgift om enskilds förbindelse med postgirorörelsen eller bank.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

Sekretess gäller inom televerket för uppgift som angår särskilt telefonsamtal eller annat telemeddelande. Om sekretess inte följer av annan bestämmelse, får dock sådan uppgift lämnas till den som har tagit del i telefonsamtalet eller annars är telemeddelandets avsändare eller mottagare eller som innehar apparat som har använts för telemeddelandet.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
Sekretess gäller hos postverket, televerket och annan myndighet som handhar allmän samfärdsel för uppgift som angår enskilds förbindelse med samfärdselverksamheten och som inte avses i första eller andra stycket, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men.	Sekretess gäller hos postverket, televerket och annan myndighet som handhar allmän samfärdsel för uppgift som angår enskilds förbindelse med samfärdselverksamheten och som inte avses i första eller andra stycket, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men. *Sekretessen hos postverket för uppgift om enskilds adress gäller dock endast, om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men.*

Sekretess gäller vidare för uppgift vid särskild sambandstjänst inom totalförsvaret, om uppgiften avser telemeddelande som utomstående utväxlar på allmänt telenät.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen enligt första stycket tredje meningen och tredje stycket i högst tjugo år.

14 kap.

2 §

Sekretess hindrar inte att uppgift i annat fall än som avses i 1 § lämnas till myndighet, om uppgiften behövs där för

1. förundersökning, rättegång, ärende om disciplinansvar eller skiljande från anställning eller annat jämförbart rättsligt förfarande vid myndigheten mot någon rörande hans deltagande i verksamheten vid den myndighet där uppgiften förekommer,

2. omprövning av beslut eller åtgärd av den myndighet där uppgiften förekommer, eller

3. tillsyn över eller revision hos den myndighet där uppgiften förekommer.

Sekretess hindrar inte att uppgift lämnas i muntligt eller skriftligt yttrande av sakkunnig till domstol eller myndighet som bedriver förundersökning i brottmål.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
Sekretess enligt 7 kap. 1 och 4 §§ hindrar inte, att anmälan görs till åklagarmyndighet eller polismyndighet angående misstanke om brott enligt 3, 4 och 6 kap. brottsbalken mot den som inte fyllt aderton år.	Sekretess enligt 7 kap. 1 och 4 §§ hindrar inte, att anmälan görs till åklagarmyndighet eller polismyndighet angående misstanke om brott enligt 3, 4 och 6 kap. brottsbalken mot den som inte fyllt aderton år *eller att uppgift som angår misstanke om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, lämnas till en sådan myndighet.*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

15 kap.

5 §

Myndighet skall på begäran av annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Den i första stycket föreskrivna skyldigheten att lämna uppgift till annan myndighet gäller inte i de fall som avses i 14 kap. 2 § tredje stycket.

8 §

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Mot beslut varigenom myndighet har avslagit annan myndighets begäran att få ta del av handling får talan föras genom besvär. Sådan talan förs i samma ordning som gäller i fråga om besvär enligt 7 §. Har beslutet meddelats av statlig myndighet, förs dock talan av annan statlig myndighet genom besvär hos regeringen.	Mot beslut varigenom myndighet har avslagit annan myndighets begäran att få ta del av handling *eller på annat sätt få del av uppgift* får talan föras genom besvär. Sådan talan förs i samma ordning som gäller i fråga om besvär enligt 7 §. Har beslutet meddelats av statlig myndighet, förs dock talan av annan statlig myndighet genom besvär hos regeringen.

Första stycket gäller inte för beslut av riksdagen, regeringen, högsta domstolen eller regeringsrätten.

Har i lag eller förordning meddelats bestämmelse som avviker från föreskrifterna i första stycket, gäller den bestämmelsen.

I fråga om beslut som har meddelats av myndighet som lyder under riksdagen är särskilt föreskrivet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

2 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap

Härigenom föreskrivs att i lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap[1] skall införas en ny paragraf, 6 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	6 a §
	Socialnämnden skall på begäran av den centrala utlänningsmyndigheten eller en polismyndighet lämna ut uppgifter om en utlännings personliga förhållanden, om uppgifterna behövs i ett ärende om svenskt medborgarskap.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

[1] Lagen omtryckt 1979:139.

3 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.

Härigenom föreskrivs att i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl. skall införas en ny paragraf, 7 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	7 a §
	Utöver vad som annars följer av lag eller förordning är hälso- och sjukvårdspersonal skyldig att lämna ut
	1. uppgift om huruvida någon vistas på en sjukvårdsinrättning, om uppgiften för särskilt fall begärs av en domstol, åklagarmyndighet, polismyndighet, kronofogdemyndighet eller folkbokföringsmyndighet,
	2. uppgift som behövs för en rättsmedicinsk undersökning,
	3. uppgift som socialstyrelsens råd för vissa rättsliga sociala och medicinska frågor behöver för sin verksamhet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

4 Förslag till
Lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)

Härigenom föreskrivs att i utlänningslagen (1980:376) skall införas två nya paragrafer, 16 a och 91 a §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	16 a §
	Socialnämnden skall på begäran av statens invandrarverk eller en polismyndighet lämna ut uppgifter om en utlännings personliga förhållanden, om uppgifterna behövs i ett ärende om uppehållstillstånd.
	91 a §
	Socialnämnden skall på begäran av en polismyndighet lämna ut uppgifter om en utlännings adress, om uppgifterna behövs för verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

5 Förslag till
Lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Härigenom föreskrivs att 66 § socialtjänstlagen (1980:620) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
66 §	
Av 1 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Detsamma gäller enligt 14 kap. 2 § tredje stycket samma lag beträffande vissa brott som riktar sig mot underåriga.	Av 1 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Detsamma gäller enligt 14 kap. 2 § tredje stycket samma lag beträffande vissa brott som riktar sig mot underåriga. *Av den sistnämnda bestämmelsen följer också att sekretess inte hindrar att uppgift, som angår misstanke om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, lämnas till en åklagarmyndighet eller polismyndighet.*
	Från socialtjänsten skall utan hinder av sekretess enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) lämnas uppgift om huruvida någon vistas i ett hem för vård eller boende, om uppgiften för särskilt fall begärs av en domstol, åklagarmyndighet, polismyndighet, kronofogdemyndighet eller folkbokföringsmyndighet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-03-04

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Dahlgren, Åsling, Wirtén, Boo, Petri, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland

Föredragande: statsrådet Petri

Proposition om ändring i sekretesslagen (1980:100), m. m.

---

1 Inledning

Den 1 januari 1981 trädde den nya sekretesslagen (1980:100, omtryckt 1980:880, ändrad senast 1981:1261), SekrL, i kraft. Den ersatte dels 1937 års sekretesslag, dels alla de regler om tystnadsplikt för offentliga funktionärer som fanns spridda i olika författningar.

När den nya sekretesslagen antogs stod det klart att det omfattande lagverket sannolikt skulle komma att föranleda tillämpningssvårigheter i inledningsskedet. Den nya lagen har också blivit utsatt för en del kritik under den tid den har varit i kraft. I olika sammanhang har ifrågasatts om vissa av lagens bestämmelser är lämpligt utformade. Förslag till ändringar har också förts fram. Den fråga som främst har kommit i blickpunkten är lagens effekter på uppgiftsutbytet mellan å ena sidan hälso- och sjukvården och socialtjänsten och å andra sidan polisen.

Inom justitiedepartementet har upprättats promemorian (Ds Ju 1981:17) Sekretesskydd och informationsbehov. I promemorian behandlas sekretessen på hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänstområdet i förhållande till andra myndigheter, främst polis och åklagare. Promemorian innehåller förslag till ändringar som medger att uppgifter lämnas till polis och åklagare i större utsträckning än som nu är möjligt. Promemorian har remissbehandlats. Jag avser nu att ta upp promemorieförslaget och därmed sammanhängande frågor till behandling. Till protokollet i detta ärende bör fogas promemorian som *bilaga 1* och en sammanställning av remissyttrandena som *bilaga 2*.

Vidare avser jag att ta upp frågan huruvida sekretess i vissa fall bör gälla hos de allmänna försäkringskassorna i förhållande till den vård- eller

behandlingsbehövande själv. Den frågan har aktualiserats i en framställning den 24 april 1981 av Stockholms läns allmänna försäkringskassa. Framställningen har remissbehandlats. Den bör jämte en remissammanställning fogas till protokollet som *bilaga 3 och 4.*

I sammanhanget behandlar jag även en framställning den 16 oktober 1981 från Svenska Inkassoföreningen om ändring i sekretesslagen i syfte att underlätta inkassoföretagens tillgång till adressuppgifter. Framställningen och en sammanställning av de remissyttranden som har avgetts över den bör bifogas som *bilaga 5 och 6.*

Slutligen kommer jag att ta upp några mera detaljbetonade sekretessfrågor som har uppmärksammats vid tillämpningen av den nya lagen.

2 Allmän motivering

2.1 Reformbehovet

Den nya sekretesslagen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. Den är tillämplig inom all verksamhet som bedrivs av statliga och kommunala myndigheter. Med myndigheter jämställer sekretesslagen statliga och kommunala beslutande församlingar, dvs. främst riksdagen, landstingen och kommunfullmäktige. I ett par fall jämställs också privata rättssubjekt med myndigheter. Sekretesslagen har alltså ett mycket vidsträckt tillämpningsområde.

Sekretesslagen präglas av att den skall ta till vara olika intressen som i viss utsträckning är motstridiga. Å ena sidan skall lagen tillgodose behovet av skydd mot obehörig insyn i förhållanden som bör vara skyddade av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen. Å andra sidan skall lagen i minsta möjliga utsträckning inskränka på allmänhetens berättigade krav på insyn i och kontroll av den offentliga verksamheten.

Sekretesslagen föreskriver sekretess inte bara i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter. Frågan om handlingssekretessen mellan myndigheter var tidigare med något undantag oreglerad. I viss utsträckning tillämpades dock 1937 års sekretesslag även mellan myndigheter inbördes. De föreskrifter som fanns om offentliga funktionärers tystnadsplikt gällde däremot i princip även gentemot andra myndigheter och andra offentliga funktionärer. Regleringen av sekretessen mellan myndigheter är en av de viktigaste nyheterna i sekretesslagen.

Att den nya sekretesslagen föreskriver sekretess mellan myndigheter skall ses mot bakgrund bl. a. av den oro som har kommit till uttryck med anledning av att myndigheterna får tillgång till alltmer omfattande information om medborgarna, inte minst till följd av den ökade användningen av datorer. Som framhålls i propositionen till den nya sekretesslagen kräver ett fullgott integritetsskydd i princip att information om enskilda inte vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken informationen har inhämtats (prop.

1979/80:2, del A, s. 90). Redan den omständigheten att ett större antal tjänstemän får kunskap om ett känsligt förhållande kan upplevas som menligt av den som uppgiften rör. Även om de tjänstemän som får del av informationen har tystnadsplikt, ökar risken för obehörig spridning, när uppgifter lämnas från en myndighet till en annan. På vårdområdet kan sekretessen i förhållande till andra myndigheter bli av avgörande betydelse för enskildas benägenhet att söka stöd och hjälp.

Intresset av skydd för den personliga integriteten kan ibland komma i strid med principen att myndigheterna är skyldiga att samarbeta och bistå varandra. Utbyte av information mellan myndigheterna är ett viktigt led i detta samarbete. Det är ofrånkomligt att ett visst utbyte sker även av sådan information som normalt är sekretessbelagd. Sekretesslagen innehåller olika regler för detta informationsutbyte. Enligt 1 kap. 5 § utgör sekretess inte något hinder mot att en uppgift lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet. Vidare gäller enligt 14 kap. 1 § att uppgifter utan hinder av sekretess får lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. En mycket viktig regel finns i 14 kap. 3 §, den s. k. generalklausulen. Denna medger att uppgifter lämnas till en annan myndighet i sådana fall då det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda. Generalklausulen är dock inte tillämplig inom hälso- och sjukvården eller inom socialtjänsten.

Den nya sekretesslagen har alltså ett omfattande tillämpningsområde och bygger på känsliga och svåra avvägningar mellan viktiga intressen som står mot varandra. Avvägningarna i lagen grundas på ett långvarigt utredningsarbete med flera remissomgångar. Som konstitutionsutskottet framhöll vid sin behandling av propositionen är det fråga om en mycket komplicerad lagstiftning, vars konsekvenser knappast i alla delar kan överblickas förrän lagen har tillämpats någon tid. Utskottet framhöll också vikten av att man från statsmakternas sida uppmärksamt följer rättsutvecklingen på området (KU 1979/80:37 s. 6).

Under den tid lagen har varit i kraft har den kritiserats i vissa avseenden. Kritiken har framför allt riktats mot att lagen försvårar att uppgifter lämnas mellan olika myndigheter. Sålunda har hävdats att lagen hindrar att uppgifter i önskvärd omfattning lämnas från myndigheter på hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänstområdet till andra myndigheter. Särskilt har man uppmärksammat polisens och åklagarnas möjligheter att få tillgång till information från sjukvården och socialtjänsten.

Den kritik som har framförts har i viss utsträckning riktats mot resultatet av vad som uppenbarligen måste ha varit en felaktig lagtillämpning. En ökad uppmärksamhet kring sekretessfrågorna i samband med lagens ikraftträdande kan också ha fått till följd att myndigheterna blivit mera försiktiga i sitt uppgiftslämnande. Denna åtstramning kan ha varit mer eller mindre märkbar beroende på hur den äldre regleringen har tillämpats; på sina håll

har kunskaperna om denna varit bristfälliga.

Det kan emellertid inte förnekas att kritiken har pekat på effekter av sekretesslagen som kan diskuteras. Det är mot denna bakgrund som promemorian Sekretesskydd och informationsbehov har utarbetats i justitiedepartementet. Promemorian och remissutfallet av den visar att det finns anledning att överväga vissa begränsade ändringar i sekretesslagen redan nu. Som jag redan har nämnt bör även vissa andra ändringar som inte har samband med promemorieförslaget göras.

Innan jag går in på dessa ändringar vill jag emellertid understryka att de erfarenheter som har vunnits av sekretesslagen på intet sätt motiverar några mera omfattande ingrepp i sekretessregleringen. Bland remissinstanserna som har yttrat sig över promemorian har också höjts varnande röster mot förhastade ändringsbeslut. Tillämpningen av lagen bör emellertid liksom hittills följas med uppmärksamhet från statsmakternas sida. Jag erinrar också om att frågan om uppgiftslämnandet mellan myndigheter utreds vidare av en arbetsgrupp inom brottsförebyggande rådet och att frågan om de enskilda sekretessbestämmelsernas förhållande till den s. k. meddelarfriheten behandlas av yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10).

2.2 Vårdsekretessen

2.2.1 Utgångspunkter för förslaget

Den nya sekretesslagen innebär för den allmänna hälso- och sjukvården liksom för socialtjänsten i princip att uppgifter om enskildas personliga förhållanden inte får lämnas ut, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men. Sekretessen gäller såväl gentemot enskilda som gentemot myndigheter.

I vissa fall är dock sekretessen begränsad enligt särskilda bestämmelser. Enligt 1 kap. 5 § SekrL utgör sekretess inte något hinder mot att en uppgift lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet. Sekretess till skydd för en enskild person gäller i princip inte i förhållande till honom själv och kan som regel helt eller delvis efterges av den i vars intresse sekretessen är uppställd (14 kap. 4 §). Vidare föreskrivs att uppgift får lämnas till en myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (14 kap. 1 §).

Konsekvensen av sekretessreglerna blir för den allmänna hälso- och sjukvården liksom för socialtjänsten att sekretessbelagda uppgifter om enskilda personer i princip inte kan lämnas till en annan myndighet annat än om det föreligger skyldighet att lämna uppgifterna enligt lag eller förordning. En rad bestämmelser om sådan uppgiftsskyldighet på vårdområdet har införts i olika författningar (se bl. a. prop. 1980/81:28).

Som jag redan har nämnt har viss kritik riktats mot utformningen av sekretessreglerna på vårdområdet. Vad som framför allt har uppmärksam-

mats är möjligheterna att lämna uppgifter från sjukvårdsinrättningar till polisen. Särskilt har man reagerat mot att sekretessen i stor utsträckning hindrar att uppgifter lämnas till polisen, då misstanke finns om allvarligare brottslighet. Det har också påpekats att möjligheterna att verkställa delgivningar på sjukvårdsinrättningar har försämrats.

När det gäller sekretessen på socialtjänstens område har det särskilt framhållits att den nya sekretesslagen i viss utsträckning hindrar ett effektivt samarbete mellan de olika socialtjänstmyndigheterna. Även samarbetet mellan socialtjänstmyndigheter och andra myndigheter, exempelvis skolan, polisen och sjukvårdsinrättningar påstås ha försvårats.

Av grundläggande betydelse för utformningen av vårdsekretessen är de intentioner som ligger bakom den nya socialtjänstlagen (1980:620, ändrad senast 1981:1244), SoL. Denna lag, som innehåller de centrala bestämmelserna på det sociala vårdområdet, trädde i kraft den 1 januari 1982 samtidigt med lagen (1980:621, ändrad senast 1981:1245) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, och lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall, LVM.

En av socialtjänstlagens viktigaste utgångspunkter är att socialtjänstens insatser i individuella ärenden skall präglas av frivillighet och självbestämmande. I socialtjänstlagen sägs att verksamheten skall bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet och att socialnämndens insatser för den enskilde skall utformas och genomföras tillsammans med honom (1 och 9 §§ SoL). I motiven till lagen sägs också att samråd med andra myndigheter i regel inte bör ske utan att den enskilde samtycker till det (prop. 1979/80:1, del A, s. 364, 398). Lagstiftningen har utformats så att den enskilde skall känna förtroende och respekt för socialtjänsten och så att han skall våga vända sig till denna.

Den nya sekretesslagen innebär, jämfört med tidigare ordning, att uppgifter om enskilda endast i begränsad utsträckning kan lämnas från en socialtjänstmyndighet till en annan myndighet. Om samtycke saknas, är det i princip bara harmlösa uppgifter som får lämnas ut. Den som tar ställning till sekretessfrågan kan i viss utsträckning beakta vad den mottagande myndigheten skall använda uppgifterna till. Om den enskilde kan förväntas godta den avsedda användningen, är detta ett tecken på att sekretess inte gäller för uppgifterna.

Sekretesslagens restriktiva regler om uppgiftslämnande från en socialtjänstmyndighet till andra myndigheter speglar alltså de värderingar som ligger bakom den nya socialtjänstlagstiftningen. Om man nu skulle ändra reglerna och öppna vägen för ett ökat uppgiftslämnande, skulle sannolikt principerna bakom socialtjänstreformen äventyras. Visserligen skulle man kanske kortsiktigt kunna uppnå vissa fördelar genom att begränsa socialtjänstsekretessen. Vissa vårdinsatser skulle ibland kunna genomföras lättare. Polisens möjligheter att ingripa mot bl. a. narkotikabrottsligheten skulle kanske på kort sikt förbättras. I det långa loppet skulle emellertid det

försämrade integritetsskyddet leda till mindre förtroendefulla kontakter mellan den enskilde och socialtjänsten. En minskad benägenhet att ta kontakt med socialtjänsten skulle säkerligen bli följden, vilket skulle vara till nackdel för arbetet inom denna.

Mot bakgrund av det anförda anser jag att man bör undvika att införa några mer generella begränsningar i sekretessen för att öka möjligheterna att lämna uppgifter från myndigheterna på socialtjänstens område till andra myndigheter. Sådana regler skulle innebära ett väsentligt avsteg från socialtjänstlagens principer. Det kan inte anses rimligt att göra ett sådant avsteg innan man har vunnit några närmare erfarenheter av socialtjänstreformen.

De erfarenheter som har vunnits av sekretesslagens tillämpning inom hälso- och sjukvården ger enligt min mening inte heller stöd för att man bör genomföra några mera generella begränsningar i sekretessen där. Jag vill i detta sammanhang erinra om regeringens nyligen avlämnade proposition om hälso- och sjukvårdslag, m. m. (prop. 1981/82:97). I propositionen slås den principen fast att god hälso- och sjukvård särskilt skall bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet. Vidare sägs att vården och behandlingen så långt det är möjligt skall utformas och genomföras i samråd med patienten.

Sammanfattningsvis anser jag att de ändringar av sekretessbestämmelserna på vårdområdet som kan övervägas i detta sammanhang bör begränsas till de speciella fall där de nya reglerna har visat sig leda till olägenheter.

2.2.2 Adressuppgifter till polis och åklagare

Departementsförslaget: Personalen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten skall lämna uppgift till polis och åklagare om huruvida någon vistas på en vårdinrättning, om uppgiften efterfrågas i ett särskilt fall.

Promemorieförslaget överensstämmer med departementsförslaget.

Remissinstanserna ställer sig i huvudsak positiva till promemorians lösning. En del förslag till jämkningar framförs dock. Ett par remissinstanser förordar sålunda att uppgift även skall få lämnas om den som tidigare har vistats på en vårdinrättning. Några remissinstanser menar att också uppgift om en persons hemadress i vissa fall skall få lämnas ut till polis och åklagare.

Två remissinstanser förordar begränsningar i möjligheterna att lämna uppgifter. Den ena påpekar att promemorians förslag innebär att upplysningsplikten blir mer vidsträckt än vittnesplikten och förordar därför vissa undantag från upplysningsplikten. Den andra remissinstansen anser att upplysningsplikten bör begränsas till uppgifter som begärs i främst brottsutredande syfte, om promemorians förslag leder till att sjukhusen rutinmässigt skulle biträda polisen vid delgivningar. Några remissinstanser är skeptiska till förslaget därför att de anser att det kan leda till att människor undviker att söka behövlig vård.

Skäl för departementsförslaget: Vad gäller den närmare innebörden av äldre och gällande rätt hänvisas till promemorian (avsnitten 2 och 3). Som framhålls i promemorian torde sådana uppgifter om att någon vistas på ett sjukhus som polisen behöver i sin hjälpande verksamhet nästan aldrig vara sekretessbelagda, eftersom det i sådana fall ligger i den enskildes eget intresse att uppgifter lämnas ut. Motsvarande gäller hos socialtjänstens myndigheter, även om det praktiska behovet av uppgifter därifrån kanske inte är så stort. För att biträda polisen i dess hjälpande verksamhet torde alltså sjukvårds- och socialtjänstpersonalen redan enligt gällande rätt regelmässigt kunna lämna polisen uppgift om att någon finns på en vårdinrättning.

Uppgifter om huruvida någon finns på en vårdinrättning (i det följande för enkelhetens skull kallade adressuppgifter) som polisen kan behöva i sin delgivningsverksamhet och sin verksamhet för spaning m. m. torde däremot många gånger vara sekretessbelagda hos vårdinrättningar. Med anledning av ett påpekande från en remissinstans vill jag emellertid framhålla att man på ett sjukhus bör kunna bekräfta en förfrågan från polisen huruvida en person finns på sjukhuset, om polisen uppenbarligen känner till att personen finns på sjukhuset. Det lär knappast spela någon roll om polisen känner personen till namn eller ej. I övrigt torde dock som regel sekretess gälla för uppgifter om att en person som är misstänkt för brott finns på en vårdinrättning.

Det är givet att promemorians förslag att personalen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten skall vara skyldig att på begäran lämna uppgift till polis och åklagare om att någon vistas på en vårdinrättning skulle vara av stor praktisk betydelse för polisen och åklagarna. En sådan ordning skulle också i hög grad förenkla bedömningen av sekretessfrågor i det dagliga arbetet på vårdinrättningarna. Frågan är då om det motstående intresset, nämligen intresset att skydda de enskildas integritet, är så starkt att förslaget inte kan accepteras.

Som påpekas i promemorian är en uppgift om huruvida någon vistas på en vårdinrättning i och för sig knappast särskilt ömtålig. Att en person söker upp ett sjukhus vid skada, sjukdom, havandeskap etc. är inget uppseendeväckande. Men om en adressuppgift medger att utomstående kan dra närmare slutsatser om orsaken till besöket kan problem uppkomma. Adressuppgiften kan t. ex. avslöja att patienten har sökt vård för en könssjukdom eller en psykisk sjukdom. Om man får veta att en person finns på en ungdomsvårdsskola eller en institution för missbrukare, kan man dra vissa slutsatser om hans personliga förhållanden.

I situationer sådana som de angivna kan redan avslöjandet av var en person vistas vara till men för honom. Om utlämnandet av adressen leder till att ömtåliga uppgifter kommer till utomståendes kännedom, kan vederbörande åsamkas skada genom att utsättas för andras missaktning.

Man kan utgå från att en person normalt har intresse av att undvika spridning av ömtåliga uppgifter av det angivna slaget. Det men som kan

uppkomma är emellertid knappast av någon större betydelse, om uppgifterna lämnas endast till någon eller några få myndigheter. Det kan inte vara särskilt chikanerande för en person att t. ex. några befattningshavare hos polisen får kännedom om uppgifterna. Därtill kommer att uppgifterna normalt blir hemliga också hos polisen i polisens brottsbekämpande verksamhet.

På grund av det anförda ansluter jag mig till uppfattningen att polis och åklagare bör kunna få uppgift om att en person vistas på en vårdinrättning även om detta i vissa fall kan medföra en risk för att ömtåliga uppgifter om sjukdomar e. d. röjs.

Ett särskilt problem föreligger i sådana fall då en uppgift om att någon finns på en sjukvårdsinrättning avslöjar att någon har sökt sig till inrättningen för att få vård för en skada som han har ådragit sig i samband med att han har begått brott. Situationen är i viss mån densamma när en efterspanad person söker vård för en akut sjukdom.

Om en uppgift om att någon vistas på en vårdinrättning skall få lämnas till polisen även i dessa fall, kan resultatet bli att en person avstår från att söka den vård han behöver av rädsla för att bli gripen av polisen. För en skadad brottsling kan det givetvis vara angeläget att kunna vända sig till sjukhus utan att riskera ett polisingripande. Mot detta intresse står samhällets intresse av att brottslingar grips och lagförs.

Frågan blir då hur denna intressekonflikt bör lösas. Som påpekas i promemorian torde enligt äldre rätt adressuppgifter i betydande utsträckning ha kunnat lämnas till polisen även i de fall som det här är fråga om. En ordning som innebär att adressuppgifter får lämnas till polisen utan hinder av 7 kap. 1 § SekrL skulle alltså knappast innebära någon avgörande skillnad i förhållande till vad som har gällt tidigare. Enligt min mening kan risken för att en person som har begått brott drar sig för att söka vård inte anses vara så stor att man för den skull bör avstå från att införa nya regler om utlämnande av adressuppgifter.

Polisens behov av adressuppgifter från sjukvården har i stor utsträckning samband med polisens delgivningsverksamhet. I och för sig kan delgivning av t. ex. en stämningsansökan innebära men i sekretesslagens mening. Däremot kan det knappast befaras att risken för att bli delgiven en handling skulle hindra en person från att söka nödvändig vård.

Den omständigheten att delgivning i vissa fall kan uppfattas som menlig för den enskilde bör enligt min mening inte får hindra att polisen får de adressuppgifter som behövs för delgivningsverksamheten. Tvärtom är det angeläget att delgivning kan ske även av personer som vistas på sjukhus e. d. Behovet av ett effektivt delgivningssystem väger så tungt att det inte är acceptabelt att delgivning kan omöjliggöras därför att myndigheterna inte känner till om en person befinner sig på en vårdinrättning.

Vad jag nu har sagt om adressuppgifter tar i första hand sikte på uppgifter om att någon vistas på en sjukvårdsinrättning. Det anförda är emellertid i

princip tillämpligt även i fråga om uppgifter om att någon finns på någon av socialtjänstens institutioner.

Sammanfattningsvis anser jag alltså i överensstämmelse med vad som föreslås i promemorian att övervägande skäl talar för att uppgift om att en person vistas på en vårdinrättning skall få lämnas till polis och åklagare utan hinder av bestämmelserna i 7 kap. 1 och 4 §§ SekrL.

Däremot kan jag inte ansluta mig till de remissinstanser som anser att en ny regel även skall avse uppgift om att någon tidigare har vistats på en vårdinrättning. Man kan inte bortse från att en så långtgående uppgiftsmöjlighet menligt skulle kunna rubba förtroendet för vårdinrättningarna med de negativa följder som detta kan få i olika avseenden. Dessutom finns det knappast något större behov av sådana uppgifter hos polisen eller åklagarna.

Inte heller kan jag ansluta mig till en ordning som innebär att polisen med stöd av en ny regel skulle få tillgång till bostadsadresserna till patienter och andra som vistas på vårdinrättningar. Visserligen är, som jag nyss har sagt, adressuppgifter knappast särskilt ömtåliga. Men man kan inte komma ifrån att en sådan ordning skulle kunna leda till att hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens myndigheter kom att utnyttjas i så hög grad i den polisiära verksamheten att förtroendet för vårdmyndigheterna rubbades. Därtill kommer att behovet av uppgifter i första hand torde avse just uppgifter om huruvida en viss person finns på en vårdinrättning särskilt då på en sjukvårdsinrättning.

Det bör framhållas att den omständigheten att en adressuppgift kan lämnas ut inte utan vidare medför att en patient också får utsättas för förhör eller delges en handling etc. Sådana frågor får bedömas enligt andra regler och kan inte avgöras med ledning av sekretessregleringen.

I promemorian diskuteras två alternativ för regler om utlämnande av adressuppgifter. Antingen kan sådana regler utformas som en skyldighet att lämna uppgifter eller också kan de ges den innebörden att personalen får en rätt men inte en skyldighet att lämna ut adressuppgifter. I promemorian föreslås, bl. a. med hänsyn till behovet av enkla regler, att bestämmelsen utformas som en uppgiftsskyldighet.

Promemorieförslaget har på denna punkt godtagits av flertalet remissinstanser. En remissinstans menar dock att förslaget är olämpligt därför att det skulle innebära att upplysningsplikten blir mer vidsträckt än sjukvårdspersonalens vittnesplikt, t. ex. då det är fråga om att lämna en adressuppgift beträffande en efterspanad person.

Jag vill med anledning härav säga att jag för egen del närmast är beredd att ansluta mig till den i promemorian intagna ståndpunkten att adressuppgifter knappast kan anses vara sådana förtroendeuppgifter som avses i 36 kap. 5 § rättegångsbalken (RB). Det betyder att adressuppgifter i princip alltid skulle få lämnas t. ex. av sjukvårdspersonal vid vittnesförhör. Sambandet med bestämmelserna om vittnesplikt saknar därför i praktiken betydelse för

frågan hur reglerna om utlämnande av adressuppgifter bör utformas.

Jag delar promemorians och flertalet remissinstansers uppfattning att bestämmelserna bör utformas som regler om uppgiftsskyldighet. Behovet av enkla regler talar för en sådan lösning. Uppgiftsskyldigheten bör gälla även hälso- och sjukvårdspersonalen i enskild tjänst. Jag återkommer i nästa avsnitt till frågan om förhållandet mellan uppgiftslämnande under förundersökning och vittnesplikten.

Jag delar också uppfattningen att uppgiftsskyldigheten bör begränas till sådana fall då polisen begär uppgifterna för ett särskilt fall. Det är alltså inte meningen att hälso- och sjukvårdspersonalen skall lämna ut uppgifterna på eget initiativ. Med uttrycket "för särskilt fall" menas att uppgiften skall efterfrågas t. ex. med anledning av en inledd förundersökning. Enligt min mening finns det dock inte någon anledning att, som någon remissinstans har förordat, begränsa bestämmelsernas tillämplighet till sådana fall då uppgifter begärs i brottsutredande syfte. Tvärtom bör bestämmelserna, inte minst med hänsyn till önskemålet om enkla och klara regler, vara tillämpliga vid alla förfrågningar från polisens sida. De bör alltså omfatta också sådana fall då polisen söker enskilda personer för delgivning eller inom ramen för sin hjälpande verksamhet.

Som påpekas i promemorian är det naturligtvis möjligt att begränsa uppgiftsskyldigheten ytterligare. Men man måste då ha klart för sig att begränsningar som förutsätter bedömningar från personalens sida kan ge upphov till tillämpningssvårigheter. Detta motverkar önskemålen om enkla och klara regler. Personalen skall inte behöva tveka om hur den skall förfara då adressuppgifter begärs från polisens sida. Man bör också kunna utgå från att polisen gör sina efterfrågningar med omdöme och restriktivitet. Några ytterligare begränsningar i uppgiftsskyldigheten föreslås därför inte.

I fråga om tillämpningen av bestämmelserna vill jag understryka vad som sägs i promemorian om att det många gånger bör vara möjligt för sjukvårdspersonalen att lämna ut adressuppgifter på ett sådant sätt att ömtåliga uppgifter inte röjs. Det kan t. ex. ofta vara fullt tillräckligt att man på ett sjukhus bekräftar en förfrågan huruvida en viss patient finns där, så att han kan anträffas med brev eller telefonsamtal eller nås för ett sammanträffande i ett besöksrum e. d.

En remissinstans har ifrågasatt om det inte är möjligt att föreskriva att uppgifter om huruvida någon finns på en sjukvårdsinrättning i regel skall lämnas ut till var och en som begär sådana uppgifter, alltså även till enskilda. För min del är jag dock inte beredd att föreslå en så långtgående bestämmelse. I klarhetens intresse vill jag emellertid tillägga att en begäran om adressuppgifter som görs av någon annan än en myndighet som har rätt att få adressuppgifter givetvis skall bedömas med tillämpning av de i sekretessreglerna intagna skaderekvisiten. Som framgår av det föregående leder en sådan prövning inte sällan till att uppgifterna kan lämnas ut. Se även avsnitt 2.2.4.

Som föreslås i promemorian bör bestämmelserna om skyldighet att lämna ut adressuppgifter tas in i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl., tillsynslagen och i socialtjänstlagen. I fråga om reglernas närmare innebörd hänvisas till specialmotiveringen.

2.2.3 Uppgifter till polis och åklagare om grövre brottslighet

Departementsförslaget: Personalen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten får rätt att till polis och åklagare lämna uppgifter som angår misstanke om brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år.

Promemorieförslaget överensstämmer med departementsförslaget, dock att promemorieförslaget innebär att även uppgifter som angår misstanke om försök till brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år, får lämnas till polis och åklagare.

Remissinstanserna: Ett 10-tal remissinstanser tillstyrker promemorians förslag. Ett 20-tal remissinstanser, däribland flera polis- och åklagarmyndigheter, tillstyrker förslagen men förordar större möjligheter att lämna polis och åklagare uppgifter än promemorian medger. Endast ett par remissinstanser motsätter sig förslagen. – Flera remissinstanser menar att en regel om att polis och åklagare skall kunna få uppgifter om misstankar om allvarliga brott bör utformas som en uppgiftsskyldighet för berörd personal och inte, som har gjorts i promemorian, som en rätt att lämna uppgifter. Ett par remissinstanser förordar att möjligheterna att lämna uppgifter skall gälla också vid förberedelse och stämpling till brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Någon remissinstans menar i motsats härtill att man bör avstå från att låta försöksbrotten omfattas av de nya reglerna. En del remissinstanser tar upp förhållandet mellan rätten att lämna uppgifter enligt promemorians förslag och vittnesplikten. Kritiska synpunkter framförs bl. a. på att förslaget innebär större möjligheter att yttra sig till polis och åklagare under en förundersökning än till domstol vid vittnesförhör. – Ett par remissinstanser menar att en lättnad i sekretessen motsvarande den för personal i allmän tjänst bör föreskrivas också för personal i privat tjänst. – I fråga om övriga synpunkter hänvisas närmare till bilaga 2, avsnitt 3.2.

Skäl för departementsförslaget: Som framgår av promemorian hindrar sekretesslagen många gånger att man från sjukvården och socialtjänsten lämnar polis och åklagare i deras spanande eller utredande verksamhet olika slags uppgifter. I det föregående avsnittet har behandlats uppgifter om att någon finns på en vårdinrättning. Just sådana uppgifter torde vara de mest efterfrågade av polisen. Men som framhålls i promemorian kan polisen i sin spanings- och utredningsverksamhet behöva också andra uppgifter. Som exempel kan nämnas iakttagelser som har gjorts beträffande en person, som polisen misstänker för brott, eller vid undersökning av personer som har utsatts för brott. Men det kan också vara fråga om iakttagelser som

personalen har gjort i andra sammanhang, t. ex. vem som har besökt en patient eller vad som har avhandlats vid samtal mellan olika personer på en vårdinrättning.

Vad äldre rätt egentligen innebar då polisen begärde uppgifter av det angivna slaget är inte alldeles klart (jfr avsnitt 2 i promemorian). Man kan dock konstatera att hälso- och sjukvårdspersonalens och socialtjänstpersonalens möjligheter att lämna polisen uppgifter som den behöver i sin spanande och utredande verksamhet har begränsats genom den nya sekretesslagen.

Bestämmelserna om vittnesplikt, som i nu aktuella delar inte har ändrats i och med den nya sekretesslagen, innebär i princip en uppgiftsskyldighet som tar över sekretessen (jfr 14 kap. 1 § SekrL). Vissa begränsningar finns dock i vittnesplikten. I 36 kap. 5 § andra stycket RB föreskrivs att personer inom vissa yrkeskategorier inte får höras som vittne angående något som har anförtrotts dem på grund av deras ställning eller som de har erfarit i samband därmed. De kategorier som nämns är advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, kuratorer vid familjerådgivningsbyråer som drivs av kommuner, landstingskommuner, församlingar eller kyrkliga samfälligheter, samt deras biträden. Förhörsförbudet gäller oavsett om vederbörande är verksam i allmän eller privat tjänst.

Förbudet är emellertid inte undantagslöst. För det första kan vittnesförhör vara medgivet i lag. För det andra kan den till vilkens förmån tystnadsplikten gäller samtycka till förhöret. För det tredje gäller förbudet inte, annat än beträffande försvarare, i mål angående brott för vilket straffminimum är fängelse i två år eller mer (fjärde stycket). Bestämmelserna i 36 kap. 5 § RB är tillämpliga också i fråga om vittnesförhör under en förundersökning i brottmål (23 kap. 13 § RB). Vittnesförhör får emellertid inte äga rum innan förundersökningen har fortskridit så långt att någon skäligen kan misstänkas för brottet.

Sekretessen på hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänstområdet har utformats med hänsyn till att kravet på sekretess för enskildas personliga förhållanden gör sig särskilt starkt gällande på dessa områden. Samtidigt är det angeläget att sekretessen inte är så sträng att den försvårar polisens spanings- och utredningsverksamhet när det gäller den särskilt allvarliga brottsligheten. Som påpekas i promemorian går sekretesskyddet enligt de nuvarande reglerna väl långt. Liksom flertalet remissinstanser anser jag att polisens möjligheter att få information i detta avseende bör förbättras.

Förslagen i promemorian innebär att vittnespliktens omfattning för hälso- och sjukvårdspersonalen i förtroendefallen tas till utgångspunkt för en regel om polisens möjligheter att få uppgifter från hälso- och sjukvården och socialtjänsten vid misstanke om allvarligare brott. Möjligheterna att få uppgifter gäller enligt promemorians förslag dock inte bara vid misstankar om fullbordade brott utan även vid misstankar om försök till brott. Det föreslås att polis och åklagare skall kunna få uppgifter som angår misstanke om brott eller försök till brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år.

Med den gräns som föreslås i promemorian kommer misstankar om exempelvis mord, dråp, våldtäkt och grovt narkotikabrott att kunna framföras till polisen liksom uppgifter som är av betydelse för utredningen av sådana brott. Däremot kommer uppgifter som rör sådana brott som stöld och rattfylleri men också så allvarliga brott som grov misshandel och rån normalt inte att kunna lämnas till polisen (jfr dock 1 kap. 5 § och 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL).

I promemorian diskuteras också en längre gående lättnad i sekretessen. Den diskuterade lösningen utgår från tanken att den som är skyldig att röja uppgifter vid vittnesförhör bör kunna lämna uppgifterna även vid en förundersökning. Något förslag med den innebörden läggs emellertid inte fram, bl. a. med hänsyn till att en sådan ordning i stor utsträckning skulle urholka sekretessen på socialtjänstområdet, eftersom det i princip inte finns någon begränsning i socialtjänstpersonalens vittnesplikt.

Då det gäller att bestämma omfattningen av ett vidgat uppgiftslämnande kan jag till en början, liksom nästan samtliga remissinstanser, ansluta mig till att i varje fall uppgifter om brott med ett minimistraff på två års fängelse bör undantas från sekretessen. Frågan är emellertid om man, som flera remissinstanser förordar, bör gå längre i lättnader i sekretessen. En del remissinstanser menar att man bör anknyta närmare till bestämmelerna i 36:5 RB. Andra remissinstanser anser att det uttryckligen bör anges att även uppgifter om i vart fall vissa brott med lägre straffminimum än två år bör kunna lämnas till polisen, t. ex. grov misshandel och rån.

För egen del anser jag att det finns skäl som talar för en lösning som bygger på att den som är skyldig att röja uppgifter vid ett vittnesförhör även bör kunna lämna uppgifterna vid en förundersökning. En sådan lösning skulle innebära att hälso- och sjukvårdspersonalen alltid skulle få lämna polisen uppgifter om brott under förutsättning att uppgifterna inte hade erhållits i en förtroendesituation. I förtroendefallen skulle tvåårsgränsen gälla. För socialtjänstpersonalen skulle detta innebära att det i princip inte skulle finnas någon begränsning för uppgiftslämnandet; på socialtjänstens område gäller den särskilda förtroendesekretessen endast kommunala familjerådgivare.

En lösning enligt de linjer som nu har angetts skulle överensstämma ganska nära med vad som gällde enligt äldre rätt. Det kan emellertid ifrågasättas om inte en sådan lösning går väl långt och medför att sekretessen urholkas i alltför hög grad. I all synnerhet gäller detta om en sådan ordning införs på socialtjänstområdet, eftersom det där i princip inte finns någon begränsning i personalens vittnesplikt. För socialtjänstpersonalen skulle lösningen innebära att personalen vore helt oförhindrad att lämna uppgifter till polis och åklagare under förundersökning. En lösning som anknyter till vittnesplikten innebär vidare på hälso- och sjukvårdsområdet att man i nu aktuella situationer skulle få en sekretessreglering som skiljer mellan förtroendesekretess och andra fall. En sådan ordning är inte önskvärd med hänsyn till att man i sekretesslagen avstått från en lösning med särskild

förtroendesekretess på vårdområdena (jfr prop. 1979/80:2, Del A, s. 162). Härtill kommer att de regler som jag har föreslagit i föregående avsnitt om skyldighet att lämna ut adressuppgifter i stor utsträckning tillgodoser polisens behov av information om personer som vistas på vårdinrättningar. För min del är jag inte, i varje fall inte utan ytterligare utredning, beredd att förorda en lösning med den angivna innebörden.

Inte heller vill jag tillstyrka en lösning som tillåter att uppgifter om misstankar avseende vissa brott med lägre straffminimum än två år lämnas till polisen. En väsentlig invändning mot en sådan ordning är att den skulle medföra att uppgifter om sådana brott i viss utsträckning kunde lämnas under en förundersökning men inte vid ett vittnesförhör, nämligen beträffande uppgifter som härrör från en förtroendesituation inom sjukvården.

I detta sammanhang vill jag på nytt erinra om att Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har regeringens uppdrag att se över lagstiftningen mot den organiserade och den ekonomiska kriminaliteten. BRÅ har för översynsarbetet bildat en styrgrupp och olika arbetsgrupper. Genom ett beslut den 28 juni 1979 uppdrog regeringen åt BRÅ att inom ramen för denna översyn granska bestämmelserna om informationsutbyte och anmälningsskyldighet mellan myndigheterna samt föreslå behövliga lagstiftningsåtgärder. Vidare skulle BRÅ utarbeta förslag till bestämmelser som skulle komplettera reglerna om sekretess mellan myndigheter i sekretesslagen. BRÅ har hittills presenterat en promemoria (BRÅ PM 1980:4) "Informationsutbyte mellan myndigheter. En lägesrapport" i ämnet. En andra promemoria beräknas bli färdig under år 1982. I denna promemoria kommer bl. a. frågor om uppgiftslämnande från vårdinrättningar till polis och åklagare att behandlas. Enligt min mening bör man avvakta resultatet av BRÅ:s arbete innan man överväger mera omfattande ändringar av de nuvarande bestämmelserna.

Med anledning av att några remissinstanser har tagit upp frågan om vittnespliktens omfattning vill jag tillägga att det enligt min mening inte är lämpligt att i detta sammanhang föreslå några ändringar av reglerna om vittnesplikten. Det kan också påpekas att riksdagen har begärt en översyn av frågeförbudet i 36 kap. 5 § RB (JuU 1980/81:2). Saken övervägs f. n. inom justitiedepartementet och kommer att tas upp till närmare behandling i samband med det betänkande som inom kort väntas från rättegångsutredningen (Ju 1977:06).

Sammanfattningsvis har jag kommit till slutsatsen att polis och åklagare utan hinder av sekretessen bör kunna få uppgifter som angår misstanke om brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år.

Innebörden av denna gränsdragning är att uppgifter som angår misstankar om misshandel inte kan vidarebefordras till polisen med stöd av den föreslagna regeln, inte ens om misshandeln är att anse som grov.

Frågor om bl. a. kvinnomisshandel har nyligen behandlats av riksdagen med anledning av en proposition om ändring av åtalsreglerna vid misshandel. I enlighet med propositionsförslaget har riksdagen beslutat upphäva

bestämmelsen i 3 kap. 11 § första stycket brottsbalken om krav på angivelse av målsäganden för åtal för misshandel i hemmet. Lagändringen har trätt i kraft den 1 januari 1982 (prop. 1981/82:43, JuU 18, rskr 104, SFS 1981:1313). Detta betyder att en åklagare kan besluta att väcka åtal även om den misshandlade underlåter att själv göra polisanmälan eller tar tillbaka en sådan anmälan.

I debatten har också höjts röster för att man bör införa regler som innebär att bl. a. hälso- och sjukvårdspersonalen oberoende av kvinnans samtycke skall kunna lämna polisen uppgifter som rör misstankar om kvinnomisshandel. Jag är inte beredd att utan ytterligare överväganden införa en sådan möjlighet. I den utsatta belägenhet som den misshandlade kvinnan befinner sig i är kanske sjukhuset det enda ställe som hon kan vända sig till. Men om misshandlade kvinnor vet med sig att sjukvårdspersonalen mot deras önskemål kan kontakta polisen, finns det en uppenbar risk för att deras benägenhet att söka sjukvård minskar. Det kan inte heller uteslutas att den som utövat misshandeln t. o. m. skulle hindra dem från att söka den vård de behöver.

Det bör emellertid observeras att sekretessen långtifrån alltid hindrar att uppgifter från t. ex. en sjukvårdsinrättning används som bevis i brottmålsförfarande som gäller misshandel. Enligt 38 kap. 8 § RB får nämligen en domstol förordna att en allmän handling skall tillhandahållas, om den kan antas ha betydelse som bevis. Av 23 kap. 14 § RB följer att den om leder förundersökningen kan begära att rätten skall besluta att en sådan handling skall tillhandahållas redan under förundersökningen. Med stöd av dessa bestämmelser kan alltså polis, åklagare och domstolar få tillgång exempelvis till en sjukjournal som innehåller uppgifter från en läkares undersökning av någon som utsatts för misshandel. Ett sådant förordnande får dock inte avse uppgifter som är föremål för förtroendesekretess enligt 36 kap. 5 § RB.

Vidare kan naturligtvis hälso- och sjukvårdspersonal, som jag förut har berört, i viss utsträckning höras som vittnen.

Det bör också nämnas att sekretessen inte hindrar att en sakkunnig lämnar uppgifter till en domstol eller en myndighet som bedriver förundersökning i brottmål (14 kap. 2 § andra stycket SekrL). Om exempelvis en person har blivit misshandlad och polisen – efter medgivande från den misshandlade – under förundersökningen anlitar en läkare som sakkunnig för att avge utlåtande om skadorna, kan läkaren alltså vidarebefordra sina iakttagelser till polisen eller åklagaren. Motsvarande gäller, om samma läkare hörs inför domstol.

Jag vill även erinra om det undantag från vårdsekretessen som gäller enligt 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL. Enligt den bestämmelsen hindrar vårdsekretessen inte att anmälan till polis eller åklagare görs beträffande misstanke om vissa slag av brott mot den som inte har fyllt 18 år. Bestämmelsen är tillämplig bl. a. beträffande misshandel. Det innebär att polisanmälan kan göras angående misstanke om barnmisshandel utan hinder av sekretess.

Vidare föreskrivs i 71 § SoL att var och en som får kännedom om att en underårig misshandlas i hemmet bör anmäla detta till socialnämnden. För myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom liksom för anställda hos sådana myndigheter föreligger enligt samma paragraf en skyldighet att göra anmälan till socialnämnden,om de får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd. För bl. a. läkare och sjuksköterskor gäller skyldigheten även om de inte har sådan anställning. I de fall bestämmelserna om uppgiftsskyldighet är tillämpliga hindrar vårdsekretessen inte att uppgifter lämnas till socialnämnden.

Jag övergår så till en annan fråga. Enligt promemorians förslag skall möjligheterna att få uppgifter gälla inte bara vid misstankar om fullbordade brott utan även vid misstankar om försök till brott. Som jag nyss har antytt anser jag att det inte kan godtas att en offentlig funktionär har rätt att röja uppgifter för polisen och åklagaren under en förundersökning men inte vid vittnesförhör inför domstol. Promemorians förslag om att uppgifter skulle få lämnas även om försök till brott innebär att det skulle vara möjligt att under en förundersökning avslöja uppgifter som inte får lämnas vid vittnesförhör. Regeln i 36 kap. 5 § fjärde stycket RB om att förtroendeuppgifter vid vittnesförhör får lämnas beträffande brott med ett straffminimum på två års fängelse avser nämligen inte försöksbrott, eftersom straffminimum för sådana brott aldrig är så högt som två år (jfr 23 kap. 1 § brottsbalken). Med hänsyn härtill anser jag att rätten att lämna uppgifter om brott endast bör avse fullbordade brott.

Enligt 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL hindrar vårdsekretessen inte att anmälan till polis eller åklagare görs angående misstanke om brott enligt 3, 4 och 6 kap. brottsbalken mot den som inte har fyllt 18 år. Ett par remissinstanser har förordat att den bestämmelsen utvidgas till att omfatta även vissa andra brott mot ungdomar (jfr avsnitt 3.2, bilaga 2). Enligt min mening har det inte visats föreligga tillräckliga skäl för en sådan ändring.

I promemorian diskuteras om bestämmelserna om utlämnande av brottsuppgifter bör bygga på en skyldighet att lämna ut sådana uppgifter eller om den berörda myndigheten bör ha frihet att bedöma vad som är lämpligast. Promemorian hänvisar till socialutskottets yttrande till konstitutionsutskottet med anledning av propositionen med förslag till sekretesslagen (KU 1979/80:37, s. 62 ff). Socialutskottet uttalade då beträffande anmälningar om att barn utsatts för övergrepp att det fanns starka skäl mot att införa en anmälningsskyldighet. Utskottet ansåg det tveksamt om det var möjligt eller lämpligt att i lag eller förordning formulera en allmän anmälningsplikt för det sociala området. I vart fall krävde frågan närmare överväganden. Enligt utskottet borde berörda myndigheter ha frihet att själva bedöma vad som var lämpligast i varje särskilt fall.

I promemorian har samma lösning valts. Det föreslås alltså inte någon anmälningsskyldighet beträffande grova brott. I stället föreslås en bestäm-

melse i 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL om att sekretess inte hindrar att uppgift som angår sådana brott lämnas till polis eller åklagare. Flera remissinstanser är kritiska till förslaget på denna punkt och förordar i stället en regel om uppgiftsskyldighet.

För egen del ansluter jag mig till promemorians ståndpunkt att en regel om uppgiftsplikt i förening med erforderliga undantagsbestämmelser många gånger skulle kunna ge upphov till besvärliga avvägningar för personalen inom sjukvården och socialtjänsten. Med hänsyn härtill och mot bakgrund av socialutskottets uttalanden bör polisens möjligheter att få information om grövre brott inte grundas på en uppgiftsskyldighet. I stället bör den berörda personalen ha frihet att själv bedöma vad som är lämpligast i varje särskilt fall. Regeln bör tas in i 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL och utformas efter mönster av den nuvarande bestämmelsen där. I enlighet med vad som föreslås i promemorian bör följdändringar göras i 15 kap. 5 § SekrL och i 66 § SoL.

En fråga som diskuteras i promemorian är om uppgifter till polisen skall få lämnas bara av myndigheten som sådan eller även av enskilda befattningshavare. Alternativet att bara myndigheten bör få lämna uppgifter avvisas i promemorian (jfr prop. 1979/80:2, Del A, s. 123) men biträds av några remissinstanser. En sådan ordning skulle emellertid enligt min mening kunna föra med sig åtskilliga praktiska olägenheter. Att göra skillnad mellan olika personalkategorier skulle bl. a. ge upphov till gränsdragningsproblem. Som också föreslås i promemorian bör därför samtliga befattningshavare hos en myndighet få lämna uppgifter i de åsyftade fallen. Det är givet att alla befattningshavare inte kan känna till för vilka brott det gäller två års straffminimum. De problem som här kan uppstå skall emellertid inte överdrivas. Det normala torde nämligen vara att en befattningshavare rådfrågar sina kolleger innan uppgifter lämnas till polisen.

De föreslagna bestämmelserna om möjligheterna att lämna uppgifter angående brott gäller endast personal inom den allmänna hälso- och sjukvården. För annan hälso- och sjukvårdspersonal gäller tystnadsplikt med ett obehörighetsrekvisit, se bl. a. 6 § lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. m. En sådan tystnadsplikt hindrar inte att misstankar om allvarligare brott framförs till polisen. Här kan erinras om att det vid tolkningen av obehörighetsrekvisitet ter sig naturligt att bl. a. söka viss ledning i det skaderekvisit som finns i sekretesslagens motsvarande bestämmelser. Därigenom når man i sak en nära överensstämmelse mellan tystnadsplikten för offentliga funktionärer och tystnadsplikten för enskilda (jfr prop. 1980/81:28, s. 23). Någon ytterligare bestämmelse om tystnadsplikt för enskilda torde inte behövas.

2.2.4 Adressuppgifter till domstolarna, kronofogdemyndigheterna och folkbokföringsmyndigheterna

Departementsförslaget: Personalen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten skall lämna uppgift till domstolarna, kronofogdemyndigheterna och folkbokföringsmyndigheterna om huruvida någon vistas på en vårdinrättning, om uppgiften begärs i ett särskilt fall.

Promemorieförslaget innehåller inget motsvarande förslag.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser föreslår att personalen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten skall vara skyldig att lämna åtminstone uppgift om att någon vistas på en vårdinrättning även till domstolarna, kronofogdemyndigheterna och folkbokföringsmyndigheterna.

Stockholms tingsrätt framhåller att domstolen numera har stora svårigheter med delgivningar, särskilt när det gäller att kalla tilltalade i brottmål. Detta nedsätter domstolens effektivitet. Med hänsyn härtill vill domstolen i första hand att uppgifter om en persons hemadress aldrig skall kunna hemlighållas för andra myndigheter eller att sådana uppgifter i varje fall skall kunna lämnas ut till vissa myndigheter, bl. a. domstolarna. I andra hand föreslås att det omvända skaderekvisitet på vårdområdet inte skall vara tillämpligt på adressuppgifter utan i stället det raka skaderekvisitet. I vart fall bör en domstol få samma rätt att få tillgång till adressuppgifter som föreslås beträffande polis och åklagare.

De remissinstanser som har med indrivningsverksamhet att göra påpekar att vårdinrättningarna numera vägrar att lämna ut uppgifter om huruvida en person är intagen på en vårdinrättning. Det framhålls att det väsentligt skulle underlätta kronofogdemyndigheternas arbete om man kunde få uppgift om att en gäldenär är intagen på ett sjukhus e. d. En sådan ordning skulle också många gånger vara till fördel för den enskilde. Ett besked om att en gäldenär finns intagen på en vårdinrättning kan t. ex. leda till att kronofogdemyndigheten får klarlagt att gäldenären saknar utmätningsbara tillgångar. De i promemorian föreslagna ändringarna som underlättar för polis och åklagare att få adressuppgifter bör därför omfatta även kronofogdemyndigheterna. Några remissinstanser synes närmast förorda en längre gående uppgiftsskyldighet. En remissinstans förordar att sekretessen inom exekutionsväsendet enligt 9 kap. 19 § SekrL skärps. I så fall torde andra myndigheter inte behöva tveka att lämna kronofogdemyndigheterna uppgifter som är nödvändiga i indrivningsverksamheten.

Enligt RSV finns det ett berättigat intresse att även på folkbokföringsområdet kunna erhålla uppgifter om att någon finns på en vårdinrättning. För en riktig folkbokföring är det nämligen av betydelse om någon finns på en vårdinrättning (jfr 24 § folkbokföringsförordningen). Därför bör också folkbokföringsmyndigheterna, dvs. länsstyrelserna, pastorsämbetena och de lokala skattemyndigheterna liksom riksskatteverket och domkapitlen, på

begäran få uppgift huruvida någon finns på en vårdinrättning.

Skäl för departementsförslaget: Angående den huvudsakliga innebörden av sekretessen på vårdområdena enligt äldre och gällande rätt hänvisar jag till avsnitt 2 och 3 i promemorian. Här vill jag endast framhålla följande.

Det torde i de flesta fall inte innebära någon skada eller något men för en person att uppgift huruvida han finns på en vårdinrättning lämnas till en annan myndighet. Som förut har nämnts kan emellertid sådana uppgifter ibland avslöja t. ex. att en person lider av en psykisk sjukdom eller har alkoholbesvär. Det är givet att den enskilde normalt önskar att sådana uppgifter inte sprids. Sekretesslagen innebär, som också tidigare har påpekats, att det kan vara menligt för en person redan att ömtåliga uppgifter om honom kommer till utomståendes kännedom. I sådana fall kan alltså sekretess gälla för uppgifter om var någon vistas.

Att en adressuppgift lämnas till en annan myndighet kan även på annat sätt medföra men för den enskilde. Enligt sekretesslagen kan nämligen också helt rättsenliga åtgärder ibland anses medföra skada eller men (se avsnitt 2.4.2). Ett exempel på sådana åtgärder är att någon blir föremål för framgångsrika indrivningsåtgärder (jfr prop. 1979/80:2, Del A, s. 83). Som ett annat exempel kan nämnas att någon ådöms fängelsestraff.

Detta innebär alltså att en uppgift om var någon vistas kan vara sekretessbelagd i förhållande till en annan myndighet, om röjandet av uppgiften kan leda till att den enskilde exempelvis döms till fängelse eller blir föremål för indrivningsåtgärder. Om en domstol eller en kronofogdemyndighet begär uppgift från en vårdinrättning om huruvida en viss person finns där, kan alltså uppgiften vara hemlig på denna grund.

Däremot torde det så gott som aldrig medföra något men för en person som vistas på en vårdinrättning att uppgift om var han vistas lämnas till en folkbokföringsmyndighet. Det finns alltså normalt inte något hinder mot att vårdinrättningarna lämnar sådana uppgifter till folkbokföringsmyndigheterna.

Av vad som har kommit fram under remissbehandlingen framgår att domstolarna och kronofogdemyndigheterna har åsamkats olägenheter genom att sekretessbestämmelserna har hindrat dem från att få behövliga adressuppgifter om personer som vistas på vårdinrättningar.

Enligt min mening är det angeläget att domstolarna och kronofogdemyndigheterna får tillgång till de adressuppgifter beträffande parter och andra som de behöver för sin verksamhet. Som jag har sagt tidigare är det viktigt att delgivningsverksamheten fungerar effektivt. Det är inte acceptabelt att delgivning kan omöjliggöras av att den som söks för delgivning befinner sig på ett sjukhus e. d.

Jag anser därför att åtgärder bör vidtas för att underlätta för domstolarna och kronofogdemyndigheterna att få tillgång till adressuppgifter från vårdinrättningarna. Det kan knappast befaras att detta skulle medföra några större olägenheter från den enskildes synpunkt. Som jag förut har sagt finns

det inte anledning att tro att någon skulle avstå från att söka behövlig vård av rädsla för att bli delgiven en handling.

De betänkligheter som man eventuellt kan hysa mot en ordning som innebär att domstolar och kronofogdemyndigheter får tillgång till adressuppgifter från vårdinrättningarna bör försvinna om bestämmelserna, liksom när det gäller uppgifter till polis och åklagare, begränsas på det sättet att upplysning skall lämnas bara vid förfrågan i ett särskilt fall.

Vad beträffar folkbokföringsmyndigheterna finns det, som jag förut har sagt, i allmänhet knappast något hinder mot att vårdinrättningarna lämnar ut adressuppgifter till dem. Trots detta förekommer det tydligen, enligt vad som har upplysts under remissbehandlingen, att folkbokföringsmyndigheterna inte får tillgång till sådana uppgifter. Eftersom uppgifterna kan vara av betydelse för att folkbokföringen blir riktig, är det angeläget att de myndigheter som har hand om folkbokföringen kan få tillgång till uppgifterna. Jag förordar därför att det införs uttryckliga bestämmelser om att vårdinrättningarna även till folkbokföringsmyndigheterna skall lämna ut uppgift om att någon vistas på en vårdinrättning när det begärs i ett särskilt fall.

Jag vill tillägga att sekretess i viss utsträckning kan gälla för adressuppgifter som finns hos domstolarna, kronofogdemyndigheterna och folkbokföringsmyndigheterna (se 12 kap. 1 §, 9 kap. 19 § och 7 kap. 15 § SekrL).

Sammanfattningsvis föreslår jag alltså att det införs bestämmelser om att vårdmyndigheterna skall vara skyldiga att lämna uppgift om att någon finns på en vårdinrättning till domstolar, kronofogdemyndigheter och folkbokföringsmyndigheter när sådana uppgifter begärs i ett särskilt fall. Bestämmelserna bör tas in i tillsynslagen och socialtjänstlagen.

2.2.5 *Uppgifter till statens rättsläkarstationer*

Departementsförslaget: Personalen inom hälso- och sjukvården skall lämna uppgifter som behövs för en rättsmedicinsk undersökning.

Promemorieförslaget överensstämmer med departementsförslaget.

Remissinstanserna tillstyrker i stort sett utan närmare kommentarer promemorians förslag eller lämnar detta utan erinran. En remissinstans menar dock att det är diskutabelt om skyldigheten skall gälla oberoende av syftet med undersökningen. En annan remissinstans menar att det kan vara motiverat med en regel som inskränker sekretessen även beträffande uppgifter från socialtjänsten. Från något håll görs gällande att det möjligen kan finnas behov av lättnader i sekretessen även för uppgifter till läkare, som har förordnats att avge utlåtanden enligt 7 § lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål eller rättspsykiatriska utlåtanden.

Skäl för departementsförslaget: Enligt instruktionen (1965:783, omtryckt 1974:594, ändrad senast 1977:860) för statens rättsläkarstationer har

rättsläkarstationerna till huvudsaklig uppgift att utföra rättsmedicinska undersökningar. För att dessa undersökningar skall kunna utföras behöver rättsläkarstationerna många gånger tillgång till uppgifter i äldre journaler m. m. Med hänsyn till den sekretess som gäller enligt 7 kap. 1 § SekrL torde uppgifterna normalt inte kunna lämnas till rättsläkarstationerna. Något hinder mot att lämna uppgifterna torde, som framhålls i promemorian, inte ha förelegat enligt äldre bestämmelser.

Jag kan liksom remissinstanserna ansluta mig till promemorians förslag att lättnader bör införas i sekretessen så att rättsläkarstationerna får tillgång till de uppgifter ur journaler o. d. som behövs för rättsmedicinska undersökningar. Detta bör i enlighet med promemorieförslaget göras genom att det införs en regel om uppgiftsskyldighet för personal inom den allmänna hälso- och sjukvården. Sådan uppgiftsskyldighet bör gälla även för personal i enskild verksamhet. Däremot har det inte visats föreligga tillräckliga skäl att införa en motsvarande skyldighet för personal inom socialtjänsten.

Som en remissinstans har berört kan det ifrågasättas om inte uppgiftsskyldigheten bör begränsas så att den inte utan vidare omfattar även uppgifter som har lämnats i förtroende, t. ex. till läkare. Ett sätt vore att begränsa uppgiftsskyldigheten på samma sätt som vittnesplikten enligt 36 kap. 5 § rättegångsbalken. Enligt min mening finns det dock knappast behov av någon sådan begränsning beträffande uppgifter till rättsläkarstationerna. Det får antas att uppgifter som lämnas till rättsläkarstationerna regelmässigt används på ett sådant sätt att den som uppgifterna rör inte åsamkas olägenheter i onödan.

Med anledning av vad en remissinstans har uttalat angående uppgifter för rättspsykiatrisk undersökning och s. k. § 7-intyg vill jag erinra om att bestämmelserna härom nyligen har ändrats. I 10 § lagen (1966:301) om rättspsykiatrisk undersökning i brottmål och 8 § lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål har införts nya bestämmelser om uppgiftsskyldighet för dessa ändamål (SFS 1980:987–988, prop. 1980/81:28, KU 1980/81:10). De nya bestämmelserna innebär att de uppgifter om en misstänkt som behövs för rättspsykiatrisk undersökning resp. läkarintyg skall lämnas ut utan hinder av sekretessen enligt 7 kap. 1 § eller 4 § första och tredje styckena SekrL. Någon anledning att nu införa ytterligare bestämmelser härom har inte visats föreligga.

Den skyldighet att lämna uppgifter till rättsläkarstationerna som sålunda bör införas måste, som påpekas i promemorian, föreskrivas i lag (se 8 kap. 5 § regeringsformen). Uppgiftsskyldigheten bör regleras i tillsynslagen.

2.2.6 Uppgifter i utlänningsärenden

Departementsförslaget: En socialnämnd skall på begäran av en polismyndighet lämna uppgifter om en utlännings adress, om uppgifterna behövs för

att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning. Dessutom skall en socialnämnd på begäran av statens invandrarverk eller en polismyndighet lämna uppgifter rörande en utlännings personliga förhållanden, om uppgifterna behövs i ett ärende om uppehållstillstånd eller svenskt medborgarskap.

Promemorieförslaget innehåller endast förslag om skyldighet att lämna uppgifter för verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning.

Remissinstanserna: Ett 10-tal remissinstanser tillstyrker i huvudsak promemorians förslag. Endast några remissinstanser är kritiska till förslaget. En längre gående uppgiftsskyldighet förordas av några remissinstanser. Sålunda menar ett par remissinstanser att socialnämndens skyldighet att lämna uppgifter om en utlännings adress bör gälla under hela den tid som ett ärende om uppehållstillstånd är aktuellt. Vidare anser invandrarverket att det bör föras in bestämmelser om uppgiftsskyldighet även i vissa andra utlänningsärenden. Det bör sålunda föreskrivas att en socialnämnd på begäran av invandrarverket eller en polismyndighet skall lämna uppgifter om huruvida en utlänning uppburit socialhjälp och om dennes personliga förhållanden i övrigt, såvida uppgifterna behövs i ett ärende om uppehållstillstånd eller naturalisation. Verket påpekar att prövningen av en ansökan i ett sådant ärende skall grundas på bl. a. uppgifter om sökandens försörjning och andra uppgifter om sökandens personliga förhållanden. Sökandens egna uppgifter i dessa avseenden kan inte ensamma godtas. Invandrarverket och polisen är därför beroende av uppgifter från andra myndigheter, främst försäkringskassor, kronofogdemyndigheter och socialtjänstmyndigheter. Eftersom det som regel är omöjligt att på förhand veta om eventuella uppgifter hos dessa myndigheter rörande en sökande kan ha betydelse i ärendet hos verket, måste uppgifter infordras i alla ärenden av den här typen. Enligt verket kan behövliga uppgifter i flertalet fall inhämtas efter ett samtycke från den enskilde. Det förekommer emellertid fall då sökanden vägrar att lämna sitt samtycke. Nekas samtycke, saknas således vissa av de uppgifter som enligt författning krävs för att man skall kunna ta ställning till en ansökan om uppehållstillstånd eller naturalisation.

Skäl för departementsförslaget: Då polisen skall verkställa beslut om avvisning eller utvisning, vänder sig polisen ofta till socialtjänstmyndigheterna för att få besked om var utlänningen vistas. Enligt promemorian lär socialtjänstmyndigheterna i sådana fall vägra att lämna ut uppgifter om utlänningens senast kända adress med hänvisning till den nya sekretesslagen. Före den nya lagens ikraftträdande torde dock polisen ha fått uppgifter om utlänningens adress i motsvarande situation.

Liksom flertalet remissinstanser delar jag uppfattningen att polisen bör få tillgång till adressuppgifter för att verkställa redan fattade beslut om avvisning eller utvisning. Däremot kan jag inte ansluta mig till det förslag som har förts fram av ett par remissinstanser om att de sociala myndigheterna alltid skulle vara skyldiga att lämna adressuppgifter till polisen så länge ett

ärende om uppehållstillstånd är aktuellt (jfr dock de fortsatta övervägandena).

Jag tillstyrker följaktligen promemorians förslag att en regel bör införas om skyldighet för socialnämnderna att lämna polisen uppgifter om en utlännings adress, om uppgifterna behövs för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning. En sådan bestämmelse måste finnas i lag (se 8 kap. 5 § regeringsformen, något bemyndigande med stöd av 8 kap. 7 § 2 p. regeringsformen finns inte). Den bör tas in i utlänningslagen (1980:376).

I fråga om andra utlänningsärenden, exempelvis ärenden om medborgarskap och uppehållstillstånd, framhålls i promemorian att erforderliga uppgifter från socialtjänstmyndigheter bör kunna inhämtas med den enskildes samtycke (jfr 14 kap. 4 § SekrL). För dessa fall föreslås därför ingen begränsning i sekretessen. Under remissbehandlingen har emellertid gjorts gällande att det inte alltid är tillräckligt med möjligheten att inhämta samtycke och att det behövs en bestämmelse om uppgiftsskyldighet även i ärenden om uppehållstillstånd eller medborgarskap.

För egen del vill jag understryka att det naturligtvis är viktigt att man i ärenden om uppehållstillstånd och svenskt medborgarskap får tillgång till all information som är av betydelse för ärendenas prövning. I den mån uppgifter behövs från socialtjänsten bör de som regel kunna inhämtas med samtycke av sökanden. Det kan emellertid förekomma fall då det av en eller annan anledning inte går att få något samtycke från sökanden. Resultatet kan då bli att det inte går att få fram de uppgifter som behövs med påföljd att ärendet inte kan prövas. För att man skall undgå sådana konsekvenser är det enligt min mening önskvärt att det finns en möjlighet att anskaffa erforderliga uppgifter även utan samtycke. Med hänsyn till arten av de ärenden som det är fråga om behöver man enligt min åsikt inte hysa några betänkligheter mot att i detta avseende införa bestämmelser om uppgiftsskyldighet för socialnämnderna.

På grund av det anförda föreslår jag att det införs bestämmelser om uppgiftsskyldighet med det innehåll som invandrarverket har förordat. Även dessa regler måste finnas i lag. De bör tas in i utlänningslagen och lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap.

2.2.7 *Uppgifter för anställning i bevakningsföretag m. m.*

Departementsförslaget: Några föreskrifter bör inte införas om begränsningar i sekretessen på socialtjänstområdet för att uppgifter för anställning i bevakningsföretag eller liknande ändamål skall kunna lämnas till länsstyrelserna.

Promemorieförslaget överensstämmer med departementsförslaget.

Remissinstanserna har ingen erinran mot promemorieförslaget.

Skäl för departementsförslaget: Enligt lagen (1974:191) om bevakningsföretag får ett sådant företag i princip inte åta sig bevakningsuppdrag utan

tillstånd av länsstyrelsen (auktorisation). All personal hos ett auktoriserat bevakningsföretag skall vara godkänd vid prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för anställning i sådant företag. För denna prövning brukar länsstyrelserna inhämta uppgifter från socialtjänsten. Motsvarande prövning skall enligt olika författningar göras av polismyndighet eller länsstyrelse i ett drygt 10-tal andra ärendegrupper (prop. 1981/82:9, s. 32 och 33). Efter den nya sekretesslagens tillkomst tycks enligt promemorian socialtjänstmyndigheterna i viss utsträckning ha vägrat länsstyrelserna och polismyndigheterna uppgifter (jfr kammarrättens i Göteborg dom den 13 maj 1981 i mål mellan länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län och sociala centralnämnden i Göteborg, mål nr 2525–1981).

Det är givetvis viktigt att länsstyrelserna och polismyndigheterna får tillgång till de uppgifter som de behöver för sin prövning av ärenden om anställning i bevakningsföretag. Som framhålls i promemorian bör emellertid erforderliga uppgifter kunna inhämtas med den enskildes samtycke (jfr 14 kap. 4 § SekrL). Jag vill tillägga att regler om uppgiftsskyldighet som i huvudsak täcker de praktiska behoven i sammanhanget numera har införts genom lagen (1981:1068) om ändring i körkortslagen. De nya reglerna innebär bl. a. rätt för länsstyrelserna och ett flertal andra myndigheter att fram till den 1 januari 1984 få uppgifter från socialnämnderna om ingripanden enligt lagstiftningen om omhändertagande av berusade personer, om uppgifterna inte är äldre än två år. Denna rätt gäller även om uppgift behövs för annat ändamål än körkortsprövning, exempelvis i ett vapenärende eller ett ärende om godkännande för anställning i ett bevakningsföretag (se prop. 1981/82:9 s. 14). Efter den 1 januari 1984 kommer samtliga ingripanden av aktuellt slag som inte är äldre än två år att vara registrerade i körkortsregistret (se SFS 1981:1069), och socialnämndernas uppgiftsskyldighet upphör därmed.

2.3 Andra frågor föranledda av promemorian Ds Ju 1981:17

I detta avsnitt behandlas olika frågor som remissinstanserna har tagit upp med anledning av promemorian.

2.3.1 Sekretess för uppgifter om omyndiga

Flera remissinstanser diskuterar frågan om sekretess beträffande uppgifter som rör omyndiga (jfr avsnitten 4.3.1 och 5.4 i promemorian). Särskilt uppmärksammas det fallet att föräldrar inte samtycker till att uppgifter om barn lämnas ut från en myndighet på socialtjänstens område till en annan myndighet. Man tar också upp frågan i vilken utsträckning uppgifter som ett barn har lämnat till en myndighet kan lämnas ut till föräldrarna mot barnets önskemål.

Vad först gäller frågan i vad mån myndigheterna på socialtjänstens område får lämna ut uppgifter som rör omyndiga till andra myndigheter understryks i promemorian att utgångspunkten är att berörda personer i första hand måste övertygas om vikten av att de ger sitt samtycke. Vidare erinras om att bestämmelserna i 1 kap. 5 § SekrL och 71 § SoL gör det möjligt att i viss utsträckning lämna ut uppgifter som rör omyndiga utan samtycke från föräldrarna.

Under remissbehandlingen har flera remissinstanser vänt sig mot vad som i denna del uttalas i promemorian. De anser att det bör vara möjligt att utan föräldrarnas samtycke lämna ut uppgifter som rör omyndiga i betydligt större utsträckning än vad som sägs i promemorian.

För egen del vill jag till en början erinra om vad som i förarbetena till socialtjänstlagen har sagts om att socialtjänsten bygger på frivillighetens grund. Beslut om samarbete mellan myndigheter bör inte fattas över huvudet på den som saken rör. En huvudprincip är därför att uppgifter om en klient – såvida inte uppgiftsskyldighet är föreskriven (14 kap. 1 § SekrL) – inte får lämnas till en annan myndighet utan klientens samtycke, annat än om det är fråga om harmlösa uppgifter. Detta får inte uppfattas så, att en myndighet som anser det påkallat att lämna ut uppgifter i ett visst fall försöker att utverka klientens samtycke till varje pris. Klientens vilja måste respekteras, och det får givetvis inte förekomma att enskilda utsätts för otillbörliga påtryckningar för att lämna sitt samtycke.

När det gäller uppgifter om barn och ungdomar försvagas emellertid kravet på samtycke betydligt genom bestämmelserna i 71 § SoL. I andra stycket finns en bestämmelse om anmälningsplikt, vilket alltså innebär att ev. sekretess bryts enligt 14 kap. 1 § SekrL oberoende av samtycke. I 71 § andra stycket SoL föreskrivs att myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom liksom anställda hos sådana myndigheter är skyldiga att *anmäla* till socialnämnden om de får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd.

Som socialutskottet uttalade vid tillkomsten av bestämmelsen, som fick sin slutliga lydelse på förslag av utskottet (SoU 1979/80:44 s. 113), förutsätter anmälningsplikten inte att det är klarlagt att socialnämnden behöver ingripa. Även uppgifter, som är svårbedömda eller obestyrkta skall alltså anmälas, om de tyder på att ett barn kan vara i behov av stöd eller hjälp från socialnämndens sida.

Anmälningsplikten avser inte bara sådana fall, då det finns anledning att vidta tvångsåtgärder utan över huvud taget alla fall då brister i omsorgen om en underårig eller något annat förhållande i hemmet medför fara för den underåriges hälsa eller utveckling och det kan finnas anledning för socialnämnden att bevaka den underåriges intressen.

I samband med tillkomsten av lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) infördes ett nytt fjärde stycke i 71 § SoL (SFS 1981:1244). I den nya bestämmelsen, som har trätt i kraft den 1 januari 1982, föreskrivs att

myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom liksom befattningshavare hos sådana myndigheter är skyldiga att *lämna* socialnämnden alla *uppgifter* som kan vara av betydelse för utredning av en underårigs behov av skydd.

Det nya stycket i 71 § SoL ansågs behövligt för att uppnå en vidare uppgiftsskyldighet än vad som följer av anmälningsplikten i samma paragraf. Stycket tillkom på förslag av socialutskottet, som bl. a. uttalade följande (SoU 1981/82:22, s. 34).

Att se till att barn och ungdomar som befinner sig i en utsatt situation får den vård eller det skydd de behöver är en av socialtjänstens viktigaste uppgifter. För att kunna fylla denna funktion måste självfallet socialnämnden ha möjlighet att utreda den unges situation och hans behov av hjälp. Ofta kommer socialnämnden härvid att bli mycket beroende av i vilken utsträckning man kan få uppgifter från andra myndigheter och befattningshavare som kommit i kontakt med den unge och hans familj. Syftet med en sekretesslagstiftning på det sociala området är självfallet inte att hindra eller försvåra genomförandet av sådana utredningar. Att i 71 § socialtjänstlagen införa en mot 30 § trejde stycket LVM svarande bestämmelse om uppgiftsskyldighet till utredning om ett barns behov av skydd kan undanröja svårigheter av detta slag.

Den nya bestämmelsen i 71 § SoL har införts efter det att departementspromemorian remitterades. Genom den bestämmelsen har det blivit möjligt att i betydande utsträckning lämna uppgifter om underåriga till socialnämnden oberoende av föräldrarnas samtycke, om det behövs för att skydda den underåriges intressen. Paragrafen gör det möjligt för socialnämnderna att få uppgifter såväl från andra socialtjänstmyndigheter som från hälso- och sjukvården. De önskemål som på denna punkt har förts fram under remissbehandlingen torde därigenom i allt väsentligt vara tillgodosedda. I varje fall ser jag för min del inte någon anledning att föreslå några ytterligare kompletteringar i detta avseende.

Med anledning av en fråga som har tagits upp av Landstingsförbundet vill jag påpeka att uppgifter i t. ex. en sjukhusjournal som angår misstanke om att ett barn far illa ofta torde lämnas ut till vederbörande socialnämnd med stöd av 71 § SoL. Det torde också i viss utsträckning vara möjligt för nämnden att vidarebefordra sådana uppgifter till den av föräldrarna som inte har vårdnaden om barnet, t. ex. om det är aktuellt med överflyttning av vårdnaden till den föräldern (jfr 1 kap. 5 § SekrL). Enligt min mening kan det inte anses finnas behov av någon regel som generellt föreskriver skyldighet för myndigheter att lämna uppgifter till en förälder som inte har vårdnaden om sitt barn.

Jag vill i detta sammanhang slutligen erinra om att bestämmelsen i 1 kap. 5 § SekrL ger ett visst utrymme för att lämna ut uppgifter från hälso- och sjukvården och socialtjänsten i sådana fall då samtycke inte föreligger. Efter de ändringar som har gjort i 71 § SoL torde dock den förstnämnda bestämmelsen i huvudsak bli av betydelse när fråga uppkommer om att

lämna ut uppgifter som angår andra än barn och ungdomar.

När det gäller den andra frågan, nämligen i vilken utsträckning uppgifter som ett barn har lämnat till en myndighet kan lämnas ut till föräldrarna mot barnets önskemål, har i promemorian understrukits att föräldrar är skyldiga att sörja för sina barn och att de skall utöva den uppsikt över barnen som behövs med hänsyn till barnens ålder och övriga omständigheter. Det innebär att föräldrarna också har rätt att få del av sekretessbelagda uppgifter som rör barnen. Det framhålls emellertid att föräldrarna, när ett barn har uppnått en viss mognad och utveckling i övrigt, inte längre anses kunna göra anspråk på att få veta vad barnet har berättat t. ex. för en läkare eller en socialassistent. Någon åldersgräns finns inte angiven till ledning för denna bedömning. Skälet härtill är naturligtvis att hänsyn måste tas till barnets mognad och utveckling i övrigt, omständigheter som ju ingalunda kan avgöras enbart med ledning av barnets ålder.

Jag kan för min del ansluta mig till promemorians synpunkter i detta avseende. Med anledning av vad ett par remissinstanser har anfört vill jag dock påpeka att det kan förekomma fall då det av hänsyn till barnets bästa kan vara befogat att inte lämna ut vissa uppgifter till föräldrarna även om det är fråga om ganska små barn. Men jag instämmer i alla händelser i uttalandet i promemorian att frågan inte lämpar sig för en närmare reglering.

2.3.2 Sekretess på skolans område

När det gäller sekretess på skolans område (grundskolan och vissa motsvarande skolformer samt gymnasieskolan) innebär sekretesslagen i huvudsak följande.

För skolhälsovården gäller den vanliga hälso- och sjukvårdssekretessen enligt 7 kap. 1 § SekrL. I övrigt gäller sekretess i skolans elevvårdande verksamhet. Här får man skilja mellan den särskilda elevvården (7 kap. 9 § första stycket SekrL) och elevvården i övrigt (7 kap. 9 § andra stycket SekrL).

Sekretessen i den särskilda elevvården tar sikte på uppgifter hos skolpsykolog eller skolkurator och skall iakttas av dessa. Det är naturligtvis i första hand uppgifter om eleverna som skyddas, men också uppgifter av personlig natur som inhämtas om andra personer – föräldrar, syskon, kamrater m. fl. – är sekretessbelagda. Vidare skyddas uppgifter som hänför sig till psykologisk behandling eller till psykologiska undersökningar, exempelvis psykologiska tester av olika slag. Sekretessen inom den särskilda elevvården som bedrivs av psykologer och kuratorer gäller med omvänt skaderekvisit. Sekretess är således det normala, och uppgifter får lämnas ut bara om det står klart att detta kan ske utan risk för men för den som skyddas genom bestämmelsen.

I skolans elevvårdande verksamhet i övrigt föreskrivs sekretess för uppgifter om personliga förhållanden. Denna sekretess gäller med ett rakt

skaderekvisit, dvs. sekretessen gäller bara om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Till den elevvårdande verksamheten hänförs sådant som rör skolans strävanden att förebygga uppkomsten av skolsvårigheter och andra personliga problem för den enskilde eleven liksom skolans åtgärder för att komma till rätta med de svårigheter som ändå uppstår. Begreppet elevvård rymmer alltså verksamhet av ganska betydande omfattning. Uppgifter som kan vara sekretessbelagda med stöd av dessa bestämmelser är uppgifter om elevernas fysiska eller psykiska förutsättningar eller om deras uppträdande i skolan och på fritiden.

Till elevvården räknas däremot inte uppgifter som hänför sig till en elevs studiesituation i mera begränsad bemärkelse. Uppgifter om en elevs studieresultat eller frånvaro från undervisningen är alltså i regel offentliga. Detsamma gäller i fråga om antagning av elev till utbildning.

Det är givet att skaderekvisiten innebär att uppgifter om bl. a. eleverna i viss utsträckning kan lämnas till andra myndigheter. Så länge man kan utgå från att berörda personer inte har något att invända mot att uppgifter om dem lämnas ut gäller ingen sekretess för uppgifterna. Även om man vid en skadebedömning finner att uppgifterna är sekretessbelagda, finns det emellertid vissa möjligheter att lämna ut dem.

Både i fråga om den sekretess som gäller för psykologer och kuratorer och i fråga om sekretessen inom elevvården i övrigt gäller att uppgifter får lämnas till andra myndigheter efter en intresseavvägning enligt generalklausulen, dvs. om intresset av att uppgifterna lämnas ut uppenbart är större än intresset av att de hemlighålls (14 kap. 3 § SekrL).

Några av de remissinstanser som uttalar sig om sekretessen på skolans område anser att sekretessen medför samarbetsproblem, bl. a. när det gäller arbete i team med representanter från olika myndigheter.

Med anledning härav vill jag framhålla att sådana uppgifter om en elev och ev. om hans närstående som i och för sig är sekretessbelagda normalt inte bör lämnas ut annat än med samtycke från dem som uppgifterna rör.

I viss utsträckning kan dock, som jag nyss har nämnt, sekretessbelagda uppgifter lämnas ut med stöd av generalklausulen. Denna gör det möjligt för t. ex. skolpsykologer och kuratorer att lämna information exempelvis till en socialnämnd eller till en barn- och ungdomspyskiatrisk klinik.

Generalklausulen är emellertid inte tillämplig på uppgifter från skolhälsovården. Detta betyder dock inte att det skulle vara helt omöjligt att vid behov lämna ut sekretessbelagda uppgifter därifrån. Om det t. ex. uppkommer behov av att vidta åtgärder till skydd för en elev, kan uppgifter lämnas till socialnämnden med stöd av 71 § SoL.

Det finns alltså relativt goda möjligheter att lämna ut uppgifter från skolans område när detta verkligen är påkallat. Jag vill emellertid understryka att det finns skäl att iaktta återhållsamhet med att lämna uppgifter till myndigheter utanför skol- och vårdområdena.

Som någon remissinstans har påpekat är möjligheterna att lämna uppgifter i den omvända riktningen, dvs. från socialtjänsten eller hälso- och sjukvården, mer begränsade. Detta kan i praktiken medföra vissa olägenheter, t. ex. när det gäller möjligheterna att utbyta information i en arbetsgrupp med företrädare för olika myndigheter. Problemen bör dock inte överdrivas. Som regel torde det vara möjligt att genomföra det erforderliga samarbetet utan hinder av sekretessreglerna. Jag vill också understryka att ett syfte med den nya sekretessregleringen på hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens områden har varit just att begränsa möjligheterna att lämna ut uppgifter även i förhållande till myndigheter. Med hänsyn till att de hittillsvarande erfarenheterna av sekretess- och socialtjänstregleringen är så begränsade, är jag f. n. inte beredd att föreslå några ändringar som ökar möjligheterna att lämna uppgifter från socialtjänsten om hälso- och sjukvården till skolan.

Med anledning av ett påpekande från en remissinstans vill jag framhålla att skolhälsovården och skolans verksamhet i övrigt torde få hänföras till sådana olika verksamhetsgrenar inom skolan som är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (jfr 1 kap. 3 § andra stycket SekrL). Sekretess lär därför i och för sig gälla t. ex. i förhållandet mellan en skolläkare och en skolkurator. Detta hindrar dock inte att ett visst utbyte av information kan ske mellan läkare och kurator i enlighet med vad jag har sagt förut. Jag vill i detta sammanhang också erinra om bestämmelsen i 1 kap. 5 § SekrL, som gör det möjligt att lämna ut uppgifter till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet. Den bestämmelsen är enligt 1 kap. 3 § andra stycket tillämplig också på självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet.

I övrigt är det svårt att mer generellt uttala sig om i vilken utsträckning det förekommer olika verksamhetsgrenar inom en och samma skolmyndighet. Det torde emellertid endast mer sällan förekomma en organisatorisk uppdelning på olika verksamhetsgrenar med skilda slag av verksamheter på skolans område, om man bortser från skolhälsovården. Den naturliga utgångspunkten är att se den elevvårdande verksamheten och undervisningssidan som en integrerad del av skolverksamheten. Normalt kan man därför säga att det i sekretesslagens mening finns endast en verksamhetsgren inom en skolmyndighet. Här bortses då från skolhälsovården. Innebörden härav är exempelvis att en skolkurator, som i sin verksamhet har inhämtat vissa sekretessbelagda uppgifter om en elev vilka har betydelse för elevens skolsituation, kan lämna uppgifterna vidare till elevens klassföreståndare.

Med anledning av ett annat påpekande vill jag framhålla att sekretesslagen inte reglerar vad som gäller för hanteringen av hemliga uppgifter inom en myndighet eller en verksamhetsgren. Helt klart är att ett fritt uppgiftsutbyte måste få förekomma mellan de personer som deltar i handläggningen av ett ärende inom en myndighet. Det är därutöver närmast en etisk fråga i vilken utsträckning hemliga uppgifter kan röjas inom en myndighet eller en verksamhetsgren.

Sammanfattningsvis anser jag att det inte har kommit fram sådana olägenheter med de nuvarande sekretessbestämmelserna på skolans område, vare sig i fråga om uppgifter från skolan till andra myndigheter eller i fråga om uppgifter utifrån till skolan, att det finns skäl att föreslå några lagändringar i detta avseende. Jag erinrar också om vad jag i det föregående har uttalat om att ändra sekretesslagen innan tillräcklig erfarenhet av lagen har vunnits (avsnitt 2.5).

2.3.3 Sekretess i ärenden om bostadsförmedling

Uppgifter om enskildas förhållanden är inte sekretessbelagda hos de nämnder inom kommunerna som handlägger ärenden om bostadsförmedling. Någon sekretess för sådana uppgifter gällde inte heller enligt äldre rätt.

Två remissinstanser, nämligen Svenska kommunförbundet och stadskansliet i Stockholm, förordar att sekretess bör gälla i bostadsförmedlingsärenden. De framhåller bl. a. att åtskilliga uppgifter av känslig natur förekommer i de s. k. förtursfallen. Dessa uppgifter har ofta inhämtats från sociala myndigheter, kriminalvården och hälso- och sjukvården. Hos dessa andra organ är uppgifterna normalt sekretessbelagda. Därtill kommer att uppgifter i ärenden om förtur i bostadskö hos de socialvårdande myndigheterna, exempelvis i ärenden som rör ansökningar om pensionärsbostäder, regelmässigt är sekretessbelagda.

För egen del anser jag att det i och för sig finns skäl för att sekretess bör gälla för de känsligaste uppgifterna i ärenden om bostadsförmedling. Å andra sidan finns här onekligen ett betydande insynsintresse. Det är naturligtvis av stor betydelse att allmänheten kan få insyn i en myndighets verksamhet att förmedla bostäder, i all synnerhet i fråga om förtursärenden. Därtill kommer att någon sekretess inte gällde före den nya sekretesslagen. Inte heller gjordes det gällande av remissinstanserna vid tillkomsten av den nya sekretesslagen att det skulle finnas något behov av sekretess i detta avseende. Med hänsyn härtill ställer jag mig f. n. något tveksam till förslaget att nu införa sekretess på området. Frågan bör beredas utförligare innan något förslag läggs fram. Jag avser att remissbehandla de båda remissyttrandena i denna del. Jag föreslår med andra ord nu ingen ändring av sekretesslagen på denna punkt.

2.3.4 Vissa uppgifter för kommunal statistikproduktion

Stadskansliet i Stockholm påpekar att kommunens utrednings- och statistikkontor tidigare fick uppgifter, som ligger till grund för kontorets statistik, från statistiska centralbyrån (SCB). SCB uppges emellertid numera ifrågasätta om uppgifterna kan lämnas till kommunen med hänvisning till 9 kap. 4 § SekrL. Detta försvårar kommunens statistikproduktion. Fråga har

därför uppstått om inte uppgiftsskyldighet bör föreskrivas för SCB.

Från SCB har under hand uppgivits att sekretesslagen enligt SCB i och för sig inte lägger hinder i vägen för att lämna ifrågavarande uppgifter till kommunerna (jfr 14 kap. 3 § SekrL). Anledningen till SCB:s ställningstagande grundar sig däremot på bedömningen att det är tveksamt om uppgifterna blir sekretesskyddade hos kommunerna enligt 9 kap. 4 § SekrL. Eftersom sekretess gäller för uppgifterna hos SCB är det enligt SCB nödvändigt att sekretess gäller för samma uppgifter även hos kommunerna, om uppgifterna lämnas dit. Så är t. ex. förhållandet för uppgifter som SCB utlämnar för forskningsändamål.

För egen del vill jag framhålla att statistiksekretessen gäller i verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik. Den statistikproduktion som SCB bedriver är visserligen typisk för sådan verksamhet, men motsvarande framställning av statistik förekommer också hos andra myndigheter. Förutsättningarna för statistiksekretess är att statistikframställningen sker utan anknytning till något särskilt ärende och att verksamheten är organiserad som en egen enhet eller liknande (prop. 1979/80:2, Del A, s. 263). Stockholms kommuns utrednings- och statistikkontor torde uppfylla förutsättningarna för att statistiksekretessen är tillämplig. Detta torde också gälla för kommuner utan egen statistikenhet, men där verksamheten med framställning av statistik ändå är avgränsad från annan verksamhet, i första hand sådan som avser enskilda ärenden. Med hänsyn härtill torde ifrågavarande uppgifter normalt kunna lämnas ut av SCB till kommunerna med stöd av generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL. Jag anser därför inte att det finns något behov av en regel om uppgiftsskyldighet i ämnet.

2.3.5 Sekretess i kommunal planeringsverksamhet

Stadskansliet i Stockholm framhåller att sekretess kan gälla i en statlig myndighets verksamhet som består i bl. a. planering med avseende på näringslivet. Någon motsvarande sekretess påstås inte gälla i en kommunal myndighets planering (jfr 8 kap. 6 och 7 §§ SekrL). Enligt stadskansliet skulle kommunernas planeringsverksamhet med avseende på näringslivet markant underlättas, om samma sekretesskydd skulle gälla där som för de statliga myndigheterna.

För egen del vill jag framhålla att sekretess kan gälla i kommunernas planeringsverksamhet enligt bl. a. 8 kap. 3 § SekrL. I paragrafen regleras sekretess angående uppgifter som lämnas i vissa planeringsfrågor m. m. Jag vill också i detta sammanhang peka på att den s. k. plansekretessen avskaffades så sent som år 1978. Bl. a. ansågs att sekretessen stred mot kravet på offentlig debatt (jfr prop. 1977/78:38, s. 31). Vad jag nu har sagt talar mot en så generell utvidgning av sekretessen på det kommunala området som stadskansliet i Stockholm efterlyser. Jag har emellertid förståelse för att det i viss kommunal planeringsverksamhet som rör

näringslivet kan finnas behov av att hemlighålla uppgifter om enskildas affärs- och driftförhållanden. Utan närmare utredning av frågan är jag emellertid inte beredd att föreslå några ändringar i den gällande ordningen. Efter samråd med chefen för kommundepartementet har jag kommit fram till att frågan bör övervägas ytterligare i regeringskansliet. Jag avser att återkomma till frågan i lämpligt sammanhang.

2.3.6 Sekretess hos tillsynsmyndighet i konkurs

Med anledning av ett förslag från Föreningen Sveriges Kronofogdar om att sekretess bör gälla för uppgifter hos tillsynsmyndighet i konkurs vill jag framhålla att jag inte anser att det finns skäl att föreslå någon sådan sekretess. Jag delar föredragande statsrådets synpunkter på denna fråga i propositionen till den nya sekretesslagen (prop. 1979/80:2, Del A, s. 290).

2.3.7 Är sekretessen tillämplig på praktikanter?

Socialstyrelsen tar upp frågan i vilken utsträckning praktikanter och vissa andra grupper omfattas av sekretessregleringen. Jag vill med anledning härav erinra om att det i 1 kap. 6 § SekrL anges vilka personer som omfattas av sekretesslagen. Bundna av sekretessen blir i första hand de som är anställda hos en myndighet. Lagen omfattar emellertid även uppdragstagare och likställda som har en viss anknytning till en myndighet. För att sådana personer skall bli bundna av sekretessen fordras att de deltar i myndighetens verksamhet för det allmännas räkning. Personer som i och för sin utbildning *deltar i arbetet* på en myndighet inom hälso- och sjukvården eller socialtjänsten har som regel en sådan anknytning till myndigheten att de blir bundna av sekretessregleringen; det arbete som de utför skulle i allmänhet kunna skötas av den ordinarie personalen hos myndigheten. Annorlunda förhåller det sig med sådana elever och studenter som endast besöker myndigheter i studiesyfte. Gränsdragningsproblem kan givetvis uppkomma, men dessa får överlämnas till rättstillämpningen. I alla händelser anser jag att någon ändring i sekretesslagen inte är påkallad.

Sekretesslagen gäller i princip inte den som är anställd hos ett privat rättssubjekt. Om en myndighet har träffat avtal om t. ex. viss experthjälp med ett enskilt företag, kan det emellertid te sig naturligt att arbetstagarna hos företaget får lyda under bestämmelserna i sekretesslagen. Som exempel nämns i förarbetena till sekretesslagen att en arbetstagare har ställts till en myndighets förfogande och deltar i dess verksamhet på samma sätt som om myndigheten hade ingått uppdragsavtal med vederbörande själv. Det är med tanke på sådana och liknande fall som 6 § angetts gälla även den som på "annan liknande grund" deltar i en myndighets verksamhet (prop. 1979/80:2, Del A, s. 128).

Mot bakgrund av det anförda kan konstateras att t. ex. personal från en

kontoristförening eller ett bevakningsföretag som regel inte torde vara bundna av sekretesslagen. Jag vill emellertid erinra om att det oftast är möjligt att undvika olägenheter som kan uppkomma till följd härav antingen genom att det enskilda företaget sluter avtal med sina anställda om tystnadsplikt eller genom att en myndighet ställer upp förbehåll om att uppgifter som arbetstagare som inte är offentliga funktionärer får kännedom om i sin verksamhet inte får röjas för utomstående (jfr 14 kap. 9 § SekrL). Detta förfarande kan tillämpas t. ex. när en myndighet anlitar en skrivbyrå för utskrift av handlingar som innehåller sekretessbelagda uppgifter. Enligt min mening finns det inte behov av någon ytterligare lagregel i detta avseende.

2.3.8 Sekretess för uppgifter i ansökan om att en sjukjournal skall förstöras

Socialstyrelsen har väckt frågan huruvida sekretess gäller för sådana uppgifter om någons personliga förhållanden som lämnas i en ansökan till socialstyrelsen om att en sjukjournal skall förstöras (jfr 11 § tillsynslagen). Enligt socialstyrelsen bör 7 kap. 1 § SekrL vara tillämplig.

Jag delar socialstyrelsens uppfattning att sekretess kan gälla för sådana uppgifter enligt 7 kap. 1 § SekrL. I denna paragrafs andra stycke föreskrivs att sekretessen enligt första stycket också gäller i den särskilda tillsynen över hälso- och sjukvården. Socialstyrelsens befattning med ärenden enligt 11 § tillsynslagen får anses ske inom ramen för styrelsens tillsynsverksamhet. Några ytterligare föreskrifter i ämnet behövs enligt min mening inte.

2.3.9 Sekretess till skydd för offentliga funktionärer i vissa fall

Socialstyrelsen anser att bestämmelserna i 7 kap. 6 § SekrL till skydd för den som lämnar uppgifter till hälso- och sjukvårdsmyndigheterna eller socialtjänstmyndigheterna om andras förhållanden även skall omfatta offentliga funktionärer som gör anmälan i tjänsten.

Jag vill erinra om att de ifrågavarande bestämmelserna har utformats just med avsikten att de inte skall vara tillämpliga i fråga om anmälan m. m. som görs av en myndighet eller av en offentlig funktionär i tjänsten. Enligt min mening bör offentliga funktionärer inte ha något anonymitetsskydd i förevarande fall. Jag är därför inte beredd att föreslå någon ändring på denna punkt.

2.3.10 Sekretess för uppgifter i vissa anmälningar enligt sjukvårdskungörelsen

Socialstyrelsen tar upp frågan huruvida sekretess gäller för uppgifter i en anmälan till socialstyrelsen enligt 10 § tredje stycket sjukvårdskungörelsen

(1972:676), den s. k. lex Maria. Om någon åsamkas allvarlig skada eller sjukdom i samband med behandling på sjukhus eller anledning föreligger att befara att sådan skada eller sjukdom senare uppkommer på grund av behandlingen, skall överläkaren enligt 31 § 6 sjukvårdskungörelsen underrätta chefsläkaren eller styresmannen om förhållandet. Sjukhusledningen skall vidare enligt 10 § tredje stycket underrätta socialstyrelsen och polisen.

Jag delar socialstyrelsens uppfattning att uppgifterna i en anmälan till socialstyrelsen kan vara sekretessbelagda enligt 7 kap. 1 § andra stycket SekrL. Görs däremot en anmälan till hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, är *själva anmälan*, som styrelsen påpekar, en offentlig handling (7 kap. 2 § 4 SekrL). Nämnden har en domstolsliknande karaktär. Därför är det särskilt viktigt att allmänheten har viss insyn i nämndens verksamhet.

2.3.11 Partssekretessen hos utskrivningsnämnderna m. m.

Socialstyrelsen har, med hänvisning till 18 och 24 §§ lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall, påpekat att även nära anhöriga till en patient kan besvära sig över exempelvis en utskrivningsnämnds beslut om vägrad utskrivning. Eftersom de därigenom kan få ställning som part kan de med stöd av 14 kap. 5 § SekrL få del av uppgifter rörande patienten som annars hade varit sekretessbelagda för dem enligt 7 kap. 1 § SekrL. Socialstyrelsen anser att de anhöriga inte bör ha en sådan rätt till insyn. Styrelsen erinrar också om att besvär – kommunalbesvär – kan anföras av envar i kommunen över ett beslut enligt 5 § SoL om att stöd och hjälp skall ges åt en enskild. Eftersom den klagande därigenom får ställning som part kan han få del av uppgifter om den enskilde som annars hade varit sekretessbelagda för honom enligt 7 kap. 4 § SekrL. Styrelsen anser att sådan rätt till insyn inte heller här bör föreligga.

När det gäller tillämpningen av 14 kap. 5 § SekrL, som innehåller bestämmelser om parters rätt till insyn i mål och ärenden, vill jag erinra om att paragrafen inte reglerar en myndighets skyldighet att lämna ut handlingar eller uppgifter i annan form. Huruvida en part är berättigad att få del av material i ett mål eller ärende framgår av regler i annan lag eller av rättspraxis eller allmänna principer om förfarandet vid myndigheter. I paragrafen är en sådan rätt förutsatt. Vad 14 kap. 5 § reglerar är alltså kollisionen mellan den rätt till partsinsyn som kan finnas föreskriven på annat håll än i sekretesslagen och sekretesslagens bestämmelser om sekretess.

De fall som tas upp av socialstyrelsen gäller handläggningen av ärenden hos utskrivningsnämnder och socialnämnder. Förvaltningslagen (1971:290), FL, reglerar handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna. Utskrivningsnämnderna och socialnämnderna är exempel på förvaltningsmyndigheter. I ett ärende hos en kommunal myndighet är dock förvaltningslagen inte tillämplig om ärendet avgörs genom ett beslut som överklagas

genom kommunalbesvär. Ett beslut enligt 5 § SoL kan bara överklagas genom kommunalbesvär. I princip är alltså förvaltningslagen inte tillämplig på handläggningen av ärenden enligt 5 § SoL. I 54 § SoL har emellertid föreskrivits att vissa bestämmelser i förvaltningslagen, bl. a. 14 § om parts rätt till insyn, skall gälla i alla ärenden hos en socialnämnd som avser myndighetsutövning mot en enskild. Detta gäller alltså oavsett om beslutet i ärendet överklagas genom förvaltningsbesvär eller kommunalbesvär. Det sagda innebär att frågor om parts rätt till insyn skall handläggas enligt förvaltningslagen både i ärenden hos en utskrivningsnämnd om utskrivning och i sådana ärenden enligt 5 § SoL hos en socialnämnd som innebär myndighetsutövning mot enskild.

I 14 § FL föreskrivs att sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som tillförts ärendet med de begränsningar som följer av 14 kap. 5 § SekrL. Enligt den sistnämnda paragrafen får handling eller annat material inte lämnas ut i den mån "det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs". Om en myndighet med tillämpning av denna bestämmelse inte anser sig kunna lämna ut en sekretessbelagd uppgift till den som är part i ärendet, skall myndigheten på annat sätt lämna denne upplysning om vad materialet innehåller i den mån det behövs för att parten skall kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen skall skydda.

När det gäller frågan om en parts insyn i ärenden hos en utskrivningsnämnd vill jag erinra om att den nya sekretessregleringen på denna punkt inte har medfört några nyheter jämfört med tidigare ordning. Av vad jag nyss har sagt framgår att det finns ganska små möjligheter att begränsa insynen för en part, även om parten inte är identisk med den som ärendet rör. Jag vill inte bestrida att detta i vissa fall kan tänkas leda till olägenheter av det slag socialstyrelsen har berört. Olägenheterna är enligt min mening dock inte så betydande att det finns skäl att f. n. föreslå någon lagändring.Frågan om en parts insyn i ärenden enligt 5 § SoL hos en socialnämnd rör egentligen närmast den princip som har kommit till uttryck i 54 § SoL, där det föreskrivs att vissa bestämmelser i förvaltningslagen skall gälla även i sådana ärenden som överklagas genom kommunalbesvär trots att sådana ärenden normalt är undantagna från förvaltningslagens tillämpningsområde. Det problem som socialstyrelsen nu pekar på när det gäller insyn i en socialnämnds verksamhet rör i första hand utformningen av socialtjänstlagens bestämmelser och förhållandet mellan dessa bestämmelser och förvaltningslagen. Denna fråga, som egentligen inte är en sekretessfråga, bör inte tas upp i detta lagstiftningsärende.

Sammanfattningsvis är jag inte beredd att nu föreslå några ändringar med anledning av socialstyrelsens påpekanden i denna del.

2.3.12 Skyldighet att lämna uppgifter till socialstyrelsens råd för vissa rättsliga sociala och medicinska frågor

Socialstyrelsen påpekar att socialstyrelsens råd för vissa rättsliga sociala och medicinska frågor som regel måste infordra äldre sjukjournaler för att kunna avge yttranden på begäran av en myndighet. I sådant fall då sekretess gäller för uppgifterna i journalerna, kan dessa normalt inte lämnas till rådet. Socialstyrelsen hemställer därför att en regel om skyldighet att lämna uppgifter på rådets begäran införs.

Socialstyrelsens råd för vissa rättsliga sociala och medicinska frågor har enligt 12 § förordningen (1981:683) med instruktion för socialstyrelsen till uppgift att handlägga vissa typer av ärenden hos socialstyrelsen. Rådet handlägger rättsmedicinska ärenden, ärenden om fastställelse av könstillhörighet eller tillstånd till ingrepp i könsorgan enligt lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall, ärenden om tillstånd till sterilisering, kastrering, ingående av äktenskap och abort samt andra ärenden i vilka socialstyrelsen på begäran av en myndighet skall avge utlåtande om någons hälsotillstånd (29 §).

Något hinder för socialstyrelsen att få del av journaler i den ifrågavarande typen av ärenden torde i huvudsak inte ha förelegat före den nya sekretesslagens tillkomst. Eftersom det inte finns någon anledning att åstadkomma någon förändring på denna punkt, anser jag att det bör införas en regel om skyldighet för hälso- och sjukvårdspersonal att lämna ut uppgifter ur sjukjournaler o. d. till rådet för vissa rättsliga sociala och medicinska frågor när det behövs för att rådet skall kunna fullgöra sin verksamhet. Uppgiftsskyldigheten, som bör gälla personal i både allmän och enskild tjänst, måste föreskrivas i lag, lämpligen i tillsynslagen. Jag vill här tillägga att uppgifterna normalt är sekretessbelagda hos rådet med stöd av 7 kap. 1 § SekrL.

2.3.13 Meddelarfriheten på vårdområdet

Psykiatriska nämnden anser att det är oklart i vilken omfattning meddelarfrihet råder på hälso- och sjukvårdsområdet.

Omfattningen av meddelarfriheten inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten regleras, såvitt nu är av intresse, i 16 kap. 1 § SekrL. Där framgår att det med ett undantag inte råder någon meddelarfrihet för uppgifter som är sekretessbelagda enligt 7 kap. 1 eller 4 § SekrL. Meddelarfrihet gäller endast beträffande uppgifter som hänför sig till verkställigheten av ett beslut om omhändertagande eller av ett beslut om vård utan samtycke, dvs. beslut om frihetsberövande. Med beslut om vård utan samtycke avses beslut om vård oberoende av samtycke enligt lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård, LVU och LVM.

Med verkställighet av ett beslut om frihetsberövande avses de olika åtgärder som vidtas för att genomföra frihetsberövandet. Att en intagen får

permission eller hålls isolerad är exempel på verkställighetsåtgärder. Även en patients medicinering eller ett beslut om att en patient har meddelats besöksförbud är omständigheter som kan hänföras till verkställigheten. Däremot kan knappast uppgifter om en patients diagnos anses avse verkställigheten av ett beslut om frihetsberövande. Enligt min mening har området för meddelarfriheten preciserats på ett godtagbart sätt. Det finns därför inte anledning att föreslå några kompletterande bestämmelser på denna punkt. F. ö. överväga hela frågan om meddelarfrihetens omfattning av yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10).

2.3.14 Sekretess för vissa beslut av psykiatriska nämnden m. fl.

Psykiatriska nämnden föreslår att beslutsoffentligheten enligt 7 kap. 2 § 1 SekrL begränsas till beslut som angår frihetsberövande åtgärder. Enligt psykiatriska nämnden fattar de nämnder som avses i punkten även beslut som inte rör frihetsberövande åtgärder. Det kan vara beslut om avvisande av allmänna klagomål över vården, som det inte ankommer på nämnderna att avgöra, och andra beslut av liknande slag.

För egen del anser jag att det inte finns något behov av sekretess i de fall nämnden åsyftar. Någon ändring föreslås därför inte.

I detta sammanhang vill jag tillägga att jag inte heller anser det påkallat att, som socialstyrelsen förordar, ändra uttrycket "lagstiftningen om viss psykiatrisk vård" i 7 kap. 2 § 2 och 19 § första stycket 2 SekrL till "lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall".

2.3.15 Uppgifter till grund för beslut om sluten psykiatrisk vård

Psykiatriska nämnden anser att det behövs lättnader i sekretessen så att en tjänsteman, som blir medveten om att en person är i oundgängligt behov av sluten psykiatrisk vård, kan lämna sådana uppgifter som leder till att vården kommer till stånd.

För egen del anser jag att det inte finns något behov av föreskrifter om sådana lättnader i sekretessen som nämnden efterlyser. I första hand torde 1 kap. 5 § SekrL göra det möjligt att lämna uppgifter i här aktuella situationer. Därtill kommer att sekretessen kan brytas i nödsituationer. En socialtjänsteman kan t. ex. lämna ut uppgifter om en klient om det är nödvändigt för att avvärja fara för liv eller hälsa (jfr 24 kap. 4 § brottsbalken).

2.3.16 Register inom socialtjänsten

Länsstyrelsen i Östergötlands län och socialförvaltningen i Norrköping påpekar att personakter inom socialtjänsten måste förvaras där handläggarna finns. Många gånger behöver emellertid personalen på annat håll, exempelvis på gruppcentraler och förskolor, tillgång till uppgifter ur

personakterna. Dessa uppgifter borde kunna tas in i ett register av typ servicekort som förvaras hos gruppcentralen eller förskolan.

Frågan om vad som får stå i olika slags personregister inom socialtjänsten – personakter med sökregister och sammanställningar av klientuppgifter – regleras i socialtjänstlagen. Till register av det sistnämnda slaget räknas bl. a. kortregister över utbetalningar, bevakningsregister av olika slag och servicekort. I sådana register får inte tas in integritetskänsliga uppgifter rörande t. ex. sjukdom, arbetsförmåga, missbruk, kriminalitet (59 § SoL). Angående bakgrunden härtill kan hänvisas till socialutredningens slutbetänkande (SOU 1977:40 s. 740). Det saknas anledning att i detta sammanhang överväga ändringar i dessa regler. Här kan dock framhållas att det endast mera sällan inom förvaltningen under en socialnämnd eller inom en förvaltning som är gemensam för flera nämnder lär förekomma en organisatorisk uppdelning på olika verksamhetsgrenar med skilda slag av verksamheter (jfr 1 kap. 3 § SekrL). Om en sådan uppdelning inte finns, kan sekretessbelagda uppgifter i princip lämnas fritt inom förvaltningen. Som exempel på att självständiga verksamhetsgrenar i sekretesslagens mening ändå förekommer inom en förvaltning, kan nämnas de fall då hälso- och sjukvårdsverksamhet bedrivs inom ramen för socialtjänsten. Detta är fallet vid de alkoholpolikliniker som socialnämnden är huvudman för.

2.3.17 Sekretessen hos förtroendenämnderna

Landstingsförbundet tar upp frågan om sekretess hos sådana förtroendenämnder som skall finnas inom hälso- och sjukvården enligt en särskild lag (1980:12) och efterlyser en precisering av sekretessen. Med anledning härav vill jag framhålla att sekretessen enligt 7 kap. 1 § SekrL gäller för ledamöter av och tjänstemän vid de nyinrättade förtroendenämnderna. Enligt min mening är denna reglering tillräcklig.

2.3.18 Sekretess i ärenden som remitteras från hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd

Med anledning av ett önskemål från Landstingsförbundet om förtydligande av bestämmelserna i 7 kap. 2 § 4 SekrL vill jag påpeka att dessa bestämmelser gör undantag för sekretessen såvitt avser anmälan och beslut i ärenden om ansvar eller behörighet för personal inom hälso- och sjukvården. Sådana anmälningar och beslut är alltså offentliga handlingar. Ansvars- och behörighetsfrågorna handläggs av hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. Remitteras en anmälan till sjukvårdshuvudmannen, gäller ingen sekretess för anmälningen hos sjukvårdshuvudmannen även om huvudmannens verksamhet såvitt rör remissen kan hänföras till den särskilda tillsyn över hälso- och sjukvården som avses i 7 kap. 1 § andra stycket. Något förtydligande på denna punkt torde inte behövas.

2.3.19 Behovet av information

Några remissinstanser tar upp frågan om behovet av information. Med anledning därav vill jag framhålla att jag anser det vara av yttersta vikt att information sprids bland myndigheterna om sekretesslagstiftningens innehåll. Ett omfattande informationsarbete har också bedrivits av justitiedepartementet och andra myndigheter. Justitiedepartementet har bl. a. gett ut en broschyr i vilken kortfattat redogörs för sekretesslagen. Företrädare för departementet har informerat ute på myndigheterna om den nya lagstiftningen. Flera av de centrala myndigheter som särskilt berörs av lagstiftningen har gett ut allmänna råd. Det är givetvis angeläget att mer omfattande ändringar i sekretesslagstiftningen kompletteras med information till dem som har att tillämpa sekretesslagen. Det är därför viktigt att myndigheterna ser till att nödvändig information ges de anställda.

2.4 Andra sekretessfrågor

2.4.1 Sekretess till skydd för den vård- eller behandlingsbehövande själv m. m.

Äldre rätt och gällande rätt

Enligt 1937 års sekretesslag var handlingar i ärenden rörande bl. a. hälso- och sjukvård samt ärenden rörande allmän försäkringskassas verksamhet hemliga såvitt gällde en enskilds personliga förhållanden. Förelåg trygghet att utlämnande inte skulle missbrukas till skada eller förklenande för den enskilde, kunde dock en handling med sådana uppgifter lämnas ut (14 § första stycket). Vidare gällde att en handling som omfattades av denna sekretess fick undanhållas den som handlingen gällde, om den angick patientens vård eller behandling e. d. och det fanns grundad anledning att anta att ändamålet med vården eller behandlingen skulle motverkas genom att handlingen lämnades ut (14 § andra stycket).

Om en handling som avsågs i 14 § första stycket angick någons vård eller behandling e. d., kunde den undanhållas den som avsågs med handlingen också om det fanns grundad anledning att anta att någons personliga säkerhet skulle sättas i fara genom att handlingen lämnades ut (14 § andra stycket). I det här fallet gällde det alltså att skydda en uppgiftslämnare, inte den vård- eller behandlingsbehövande själv.

I 14 § andra stycket fanns också bestämmelser om att handlingar, som utvisade vem som hade gjort en anmälan eller annars hade lämnat upplysningar i bl. a. barnavårds- eller nykterhetsvårdsärenden, kunde hållas hemliga, om det fanns grundad anledning att anta att den som anmälan eller upplysningen avsåg skulle missbruka vad han fick veta till skada för annan person.

Enligt den nya sekretesslagen gäller sekretess inom hälso- och sjukvården

för uppgifter om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men (7 kap. 1 §).

Sekretess som är föreskriven till skydd för en enskild gäller enligt huvudregeln inte gentemot den enskilde själv (14 kap. 4 § SekrL). Regeln är emellertid inte utan undantag. Hälso- och sjukvårdssekretessen gäller också i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv för uppgift om hans hälsotillstånd, om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom (7 kap. 3 §). Detta undantag gäller endast sekretessen på hälso- och sjukvårdsområdet.

I den nya sekretesslagen innehåller 7 kap. 6 § bestämmelser till skydd för den som lämnar uppgifter om andras förhållanden till myndigheter inom hälso- och sjukvården eller inom socialtjänsten. Föremålet för sekretessen är "anmälan eller annan utsaga" av en enskild om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Sekretess gäller om det kan antas att fara uppkommer för att den som har gjort anmälan eller avgivit utsagan eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Framställningen från Stockholms läns allmänna försäkringskassa

I framställningen till justitiedepartementet den 24 april 1981 framhåller Stockholms läns allmänna försäkringskassa att det efter den nya sekretesslagens ikraftträdande inte finns någon möjlighet att hindra en enskild från att ta del av uppgifter om sig själv hos försäkringskassan. Enligt kassan är det väsentligt att en försäkringskassa inte behöver lämna ut sådana uppgifter om en enskild som inom sjukvården har bedömts vara så känsliga att de inte skulle lämnas ut där. I annat fall finns det en uppenbar risk för att de läkarutlåtanden kassan infordrar för att kunna bedöma en enskilds rätt till socialförsäkringsförmåner måste utformas på ett sådant sätt att de utgör ett ofullständigt underlag för ett riktigt beslut från kassans sida. Försäkringskassan föreslår därför ändringar i sekretesslagen så att uppgifter hos bl. a. kassorna om en enskild under speciella förhållanden skall kunna hållas hemliga också för den enskilde själv. Försäkringskassan föreslår vidare, utan någon motivering, att sekretess till skydd för anmälare skall kunna gälla inte bara inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten utan också hos bl. a. försäkringskassorna. Beträffande framställningens närmare innehåll hänvisas till bilaga 3.

Remissyttrandena

Nästan alla remissinstanser tillstyrker i princip försäkringskassans förslag att sekretesslagen kompletteras så att sekretess kommer att gälla hos bl. a.

försäkringskassorna i förhållande till den enskilde själv och till skydd för en anmälare. Några remissinstanser förordar att sekretessen skall kunna gälla också hos andra myndigheter. Remissinstansernas synpunkter framgår närmare av bilaga 4.

Föredraganden

Bestämmelserna i 7 kap. 3 § SekrL om sekretess gentemot den vård- eller behandlingsbehövande själv gäller primärt endast inom hälso- och sjukvårdsområdet. Äldre rätt innebar att handlingar i ärenden rörande bl. a. hälso- och sjukvård och allmän försäkring kunde hållas hemliga för den enskilde själv hos i princip alla myndigheter. Under förarbetena till sekretesslagen förutsatte man emellertid att sekretess i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv behövdes endast på hälso- och sjukvårdsområdet. Konstruktionen i promemorian (Ds Ju 1977:11) Handlingssekretess och tystnadsplikt byggde på denna tanke. Inte någon remissinstans anmärkte på promemorians lösning i denna del.

Bestämmelserna i 7 kap. 6 § SekrL om sekretess för anmälan eller annan utsaga av enskild gäller inom såväl hälso- och sjukvårdsområdet som socialtjänstområdet. Äldre rätt föreskrev även här en längre gående sekretess. Sålunda kunde handlingar i ärenden rörande bl. a. hälso- och sjukvård och allmän försäkring samt handlingar som visade t. ex. vem som hade gjort en anmälan i ett ärende rörande samhällets barnavård hållas hemliga inom hela det allmännas verksamhet. Även här föreligger alltså en skillnad jämfört med tidigare ordning. Utgångspunkten för gällande rätts ståndpunkt var att något sekretessbehov för anmälningar till hälso- och sjukvården eller socialtjänsten inte förelåg utanför dessa områden. Denna ståndpunkt godtogs också av remissinstanserna i sekretesslagstiftningsärendet.

Remissutfallet av försäkringskassans framställning visar att det finns behov av sekretess såväl i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv som till skydd för en anmälare även utanför de områden som den nuvarande sekretesslagen anger. Enligt min mening finns det därför anledning att vidga det sekretessbelagda området och därmed närma sig den ordning som tidigare gällde.

Av vad som har framkommit under remissbehandlingen framgår att det i första hand är på socialförsäkringsområdet som det behövs regler om sekretess i förhållande till den enskilde själv och till skydd för anmälare. Ett par remissinstanser förordar visserligen närmast att sekretess av nu nämnt slag bör gälla inom hela det allmännas verksamhet. Jag känner mig för egen del tveksam till om det finns något praktiskt behov av en så långtgående utvidgning av sekretessen. Jag vill i sammanhanget erinra om att sekretessen enligt 7 kap. 3 och 6 §§ i viss utsträckning kan överföras till domstol (jfr 12 kap. 1 §). Vidare finns regler till skydd för anmälare redan nu i 7 kap. 20 § och

9 kap. 17 § SekrL. De regler som jag nu förordar bör därför gälla hos de myndigheter som avses i 7 kap. 7 § SekrL, alltså i första hand de allmänna försäkringskassorna, riksförsäkringsverket och försäkringsdomstolarna. Reglerna bör tas in i den sistnämnda paragrafen och utformas som primära sekretessregler efter förebild i 7 kap. 3 och 6 §§.

2.4.2 Uppgifter för inkassoverksamhet

I detta avsnitt övervägs behovet av författningsändringar för att enskilda skall få tillgång till uppgifter som behövs för att bedriva inkassoverksamhet. Av särskilt intresse i detta sammanhang är uppgifter om gäldenärens adress samt om dennes arbetsgivare och arbetsgivarens adress. Sistnämnda uppgifter behövs bl. a. för att utmätning i lön skall kunna äga rum. De aktuella uppgifterna torde oftast efterfrågas hos de allmänna försäkringskassorna och posten.

Äldre och gällande rätt

I fråga om uppgifter hos de allmänna försäkringskassorna föreskrevs i 14 § 1937 års sekretesslag skydd för handlingar i ärenden som rörde allmän försäkring eller arbetsskadeförsäkring eller eljest riksförsäkringsverkets eller allmän försäkringskassas verksamhet, såvitt handlingarna angick enskildas personliga förhållanden. Handlingarna fick dock lämnas ut, om trygghet kunde anses vara för handen att utlämnandet inte skulle komma att missbrukas till skada eller förklenande för de enskilda eller deras nära anhöriga.

Enligt 18 kap. 28 § lagen om allmän försäkring (1962:381) gällde tystnadsplikt för befattningshavare m. fl. hos de allmänna försäkringskassorna i fråga om vad de under sin verksamhet där hade erfarit om enskildas personliga förhållanden. Tystnadsplikten var begränsad genom ett obehörighetsrekvisit.

Det är svårt att säkert ange i vilken utsträckning de här redovisade föreskrifterna hindrade försäkringskassorna att lämna uppgifter om en gäldenärs adress m. m. till ett inkassoföretag. I 14 § 1937 års sekretesslag talades om personliga förhållanden. Enligt äldre praxis torde adressuppgifter och liknande normalt sett harmlösa uppgifter inte ha ansetts som sådana personliga förhållanden som avsågs i 14 § 1937 års sekretesslag. Med det synsättet saknades alltså sekretesskydd. Senare tids uppfattning var dock nog den att adressuppgifter m. m. i och för sig kunde ses som personliga förhållanden (jfr Strömberg om 13 § 1937 års sekretesslag i Förvaltningsrättslig tidskrift 1980 s. 151 ff).

En närliggande fråga gällde tolkningen av det skaderekvisit som begränsade handlingssekretessen. Förmodligen kunde det anses leda till "skada eller förklenande" för en enskild, om en handling, som innehöll den

enskildes adress, lämnades ut för indrivningsändamål. Tanken skulle då närmast vara den att det ligger nära till hands att anse varje användning, som står i strid med vad den enskilde har förutsatt, medföra skada (ang. den närmare tolkningen av skaderekvisitet kan hänvisas till Welamson, Läkarsekretessen, s. 113 ff). Vad gäller tystnadspliktsföreskriften kan pekas på att även den innehöll uttrycket personliga förhållanden. Uttrycket torde i huvudsak ha haft samma innebörd som i 1937 års sekretesslag. Även när det gällde tolkningen av obehörighetsrekvisitet fick nog viss ledning hämtas från 1937 års sekretesslag.

I fråga om uppgifter hos posten föreskrevs i 28 § 1937 års sekretesslag att sådana handlingar hos statlig eller kommunal anstalt för samfärdsel som avsåg samfärdseln inte fick lämnas ut om de angick "deras angelägenheter som anlita eller eljest träda i beröring med anstalten". Handlingarna fick dock lämnas ut om trygghet kunde anses vara för handen att utlämnandet inte skulle komma att missbrukas till skada för dem som hade anlitat anstalten.

Enligt poststadgan skulle en posttjänsteman bl. a. iaktta förtegenhet om vad han fick veta om postkundernas angelägenheter (15 § allmänna poststadgan).

Av förarbetena till 28 § 1937 års sekretesslag framgår att bestämmelserna där åsyftade dels enskildas affärsangelägenheter i förbindelse med en allmän kommunikationsanstalt, dels enskildas angelägenheter av mera personlig natur, som tidningsprenumerationer genom postverket och sovplatsreservationer hos statens järnvägar. Till den sistnämnda kategorin hörde också uppgifter om enskildas telefonnummer eller innehav av TV-licens.

Inte heller de här redovisade sekretessföreskrifterna för postverket gav helt klart besked om postens möjligheter att lämna ut uppgifter om en gäldenärs adress m. m. för indrivningsändamål. Under uttrycket "angelägenheter", som förekom i båda föreskrifterna, föll förmodligen uppgifter om kunders adresser. Huruvida dessa uppgifter var hemliga berodde alltså på om övriga rekvisit för sekretess var uppfyllda. Måhända kan även här hävdas att varje användning, som stod i strid med vad den enskilde förutsatt, ansågs medföra skada.

I den nya sekretesslagen regleras sekretessen för de allmänna försäkringskassorna och posten i 7 kap. 7 § resp. 9 kap. 8 §.

Enligt 7 kap. 7 § SekrL gäller sekretess hos en allmän försäkringskassa för uppgifter om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Med uttrycket personliga förhållanden avses bl. a. en persons adress (prop. 1979/80:2, Del A, s. 84 och 190).

Enligt 9 kap. 8 § tredje stycket gäller sekretess hos bl. a. postverket och televerket för uppgifter som angår en enskilds förbindelse med samfärdselverksamheten, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men. Bestämmelsen omfattar bl. a. uppgifter om en

persons adress (prop. 1979/80:2, Del A, s. 275).

När det gäller tolkningen av skaderekvisiten i de båda pragraferna kan hänvisas till följande uttalande av föredragande statsrådet i propositionen med förslag till ny sekretesslag (prop. 1979/80:2, Del A, s. 83).

"Uttrycket men har liksom i promemorieförslaget getts en mycket vid innebörd. I första hand åsyftas sådana skador som att någon blir utsatt för andras missaktning, om hans personliga förhållanden blir kända. Redan den omständigheten att vissa personer känner till en för någon enskild ömtålig uppgift kan enligt min mening i många fall anses vara tillräckligt för att medföra men. Utgångspunkten för en bedömning av om men föreligger måste således vara den berörda personens egen upplevelse. Bedömningen måste självfallet i viss utsträckning kunna korrigeras på grundval av gängse värderingar i samhället. Enbart det förhållandet att en person tycker att det i största allmänhet är obehagligt att andra vet var han bor kan t. ex. inte anses innebära men i här avsedd bemärkelse.

Enligt min mening är det ofrånkomligt att helt rättsenliga åtgärder ibland kan få bedömas som skada eller men. I promemorian har som exempel på sådana fall nämnts att någon blivit föremål för framgångsrika indrivningsåtgärder eller att någon blivit satt i fängelse, intagen för sluten psykiatrisk vård eller ställd under övervakning. Denna ståndpunkt är nödvändig för att sekretess skall kunna upprätthållas även myndigheter emellan."

Beträffande tolkningen av skaderekvisitet i 9 kap. 8 § tredje stycket SekrL kan också hänvisas till följande uttalande i samma proposition (Del A, s. 274 f).

"En förutsättning för sekretess är att det inte måste antas att uppgiften kan röjas utan skada och men för den enskilde. Hemliga telefonnummer bör enligt promemorian inte lämnas ut till annan än den som kan visa att han inte skall missbruka uppgiften. I regel bör också sådant som uppgifter om tidningsprenumerationer och resor anses sekretessbelagda. Uppgifter om innehav av TV-apparat skall enligt promemorian inte lämnas ut, om utlämnandet typiskt sett upplevs som en nackdel för den enskilde, såsom fallet är när uppgiften begärs för indrivningsändamål. Motsvarande betraktelsesätt får anläggas när det för postverket är fråga om att lämna ut uppgift om någons postadress."

Regeringsrätten har i ett pleniavgörande tagit ställning till en begäran av ett inkassoföretag om att från en allmän försäkringskassa få ut uppgifter om en försäkrads arbetsgivare och dennes telefonnummer. Regeringsrätten fann att sekretess gällde för uppgifterna (dom 1981-07-10, målnr 799-1981). Flera ledamöter var dock av skiljaktig mening och ansåg att uppgifterna borde lämnas ut. Inkassoföretaget hade även begärt att få ut uppgifter om den försäkrades postadress och telefonnummer. Den frågan prövades dock inte av regeringsrätten; kammarrätten hade vid sin prövning kommit fram till att uppgifterna inte var sekretessbelagda och att de alltså skulle lämnas ut av försäkringskassan.

Sammanfattningsvis torde gällande rätt innebära att uppgifter om enskildas adresser normalt inte är hemliga. Rör det sig om en gäldenärs adress som begärs för indrivningsändamål exempelvis hos en allmän försäkringskassa eller posten, är frågan emellertid mer tveksam. Gäller det en fast adress som är lätt tillgänglig på annat håll, torde skaderekvisitet inte vara uppfyllt, vilket innebär att adressen kan lämnas ut. I andra fall torde emellertid adressuppgiften vara sekretessbelagd. Beträffande uppgifter om en gäldenärs arbetsgivare följer av regeringsrättens dom att sådana uppgifter inte kan lämnas ut till inkassoföretag.

Uppgifter om adresser för indrivningsändamål torde i viss utsträckning begäras även från länsstyrelserna. Hos dessa förs register över länets befolkning, grundade på kyrkobokföringen. Dels förs ett register på magnetband (personband), dels två register bestående av s. k. personavier. Dessa register kommer till användning i skilda sammanhang, bl. a. vid upprättande av stomme till mantalslängd. Uppgifter i dessa register kan vara sekretessbelagda enligt 7 kap. 15 § SekrL. En förutsättning för sekretess är dock att det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgifterna röjs. Att uppgifterna begärs för indrivningsändamål kan knappast anses utgöra särskild anledning att hemlighålla dem (jfr prop. 1979/80:2, Del A, s. 211).

Svenska Inkassoföreningens framställning och remissyttrandena över denna

I skrivelsen till justitiedepartementet den 16 oktober 1981 framhåller Svenska Inkassoföreningen att inkassobyråerna är beroende av att få uppgifter om fysiska och juridiska personers adresser för att kunna fullgöra sin inkassoverksamhet. Enligt föreningen vägrar flertalet postanstalter med hänvisning till sekretesslagen att lämna ut såväl fasta som tillfälliga adresser. Detsamma gäller även vissa länsstyrelser. Föreningen hemställer därför att sekretesslagen ändras på sådant sätt att inkassoföretagen kan erhålla erforderliga adressuppgifter.

Flertalet remissinstanser tillstyrker i princip Svenska Inkassoföreningens förslag om begränsningar i sekretessen så att borgenärer i indrivningsärenden kan erhålla nödvändiga uppgifter från olika myndigheter, bl. a. posten och de allmänna försäkringskassorna. Hos försäkringskassorna finns, till skillnad från posten, uppgifter om enskildas arbetsgivare.

Föredraganden

Med anledning av påpekanden från några remissinstanser om att det inte kan bedömas som skada eller men att någon blir föremål för framgångsrika indrivningsåtgärder vill jag till en början erinra om att man – som bl. a. framgår av de nyss återgivna citaten – under förarbetena till sekretesslagen

diskuterade huruvida helt rättsenliga åtgärder skulle kunna innebära skada eller men. Frågan var bl. a. om det i *sekretesslagens mening* borde anses som skada eller men att någon blir utsatt exempelvis för indrivningsåtgärder. Slutsatsen blev att så borde vara fallet, eftersom detta ansågs vara den enda framkomliga vägen för att reglera sekretessen mellan myndigheter.

En utgångspunkt för de fortsatta övervägandena är därför att indrivningsåtgärder vid tillämpningen av sekretessbestämmelsernas skaderekvisit kan innebära skada eller men.

Detta grundläggande ställningstagande har utsatts för åtskillig kritik i skilda sammanhang, så även i remissyttrandena över den nu ifrågavarande framställningen. Jag är därför angelägen om att slå fast att denna kritik bygger på en missuppfattning om innebörden i ståndpunktstagandet. *Innebörden är ingalunda att inkassoverksamhet eller någon annan rättsenlig verksamhet skulle vara menlig i sig.* Innebörden är inte heller att man en gång för alla skall godta det resultat som tillämpningen av skaderekvisitet leder till. Om man alltså inte från allmän synpunkt kan godta det resultat som prövningen enligt skaderekvisitet leder till, får man i sekretesslagen föreskriva *undantag från sekretessen* (eller uppgiftsskyldighet, om det är en annan myndighet som vill ha tillgång till uppgifterna). En annan utväg kan vara att ställa upp särskilda kvalifikationer i skaderekvisitet (jfr 7 kap. 15 § SekrL).

Med denna innebörd av begreppen skada och men är det alltså tydligt att sekretess ibland gäller för uppgifter om adresser hos de allmänna försäkringskassorna och posten, bl. a. om sådana uppgifter begärs för indrivningsändamål. Däremot torde sekretess normalt inte gälla för adressuppgifter i länsstyrelsernas register över länets befolkning, även om de begärs för indrivningsändamål. Detta sammanhänger med det kvalificerade skaderekvisit som enligt 7 kap. 15 § SekrL gäller för att uppgifterna skall vara sekretessbelagda där.

Av vad som har kommit fram under remissbehandlingen framgår att nuvarande ordning medför påtagliga olägenheter för företag som bedriver inkassoverksamhet genom att de inte alltid kan få tillgång till de adressuppgifter som de behöver för sin verksamhet. För inkassoföretagen är det givetvis angeläget att kunna få fram uppgift om *gäldenärernas adresser.* Detta är i själva verket av intresse inte bara för inkassoföretagen och deras uppdragsgivare. Även från allmän synpunkt finns det ett intresse av att indrivningsverksamheten fungerar. Det är en allmänt vedertagen princip att skulder skall betalas. Det finns inte något berättigat intresse av att gäldenärer skall kunna hålla sig undan från betalning genom att deras adresser hålls hemliga.

I detta sammanhang vill jag erinra om att regeringen nyligen har underställt lagrådet ett förslag om ändring i lagsökningslagen (1946:808). Förslaget innebär bl. a. att borgenärerna skall få ett större ansvar än f. n. för de uppgifter som behövs för att gäldenären skall kunna delges.

Vad jag nu har sagt talar för en uppmjukning av sekretessen beträffande adressuppgifter hos posten och de allmänna försäkringskassorna. Behovet av lättnader i sekretessen måste emellertid vägas mot de skäl som i övrigt kan anföras för att skydda den enskildes integritet.

Härvidlag vill jag erinra om vad jag tidigare har sagt om att adressuppgifter i och för sig knappast är särskilt ömtåliga. En uppgift om en persons adress medger normalt inte att man kan dra några närmare slutsatser om hans personliga förhållanden. Så torde det i varje fall förhålla sig beträffande adressuppgifter hos posten. Det lär inte vara många som har någon befogad anledning att motsätta sig att uppgifter om deras adress lämnas ut från posten.

Enligt min mening är det naturligt att uppgifter om adresser i första hand hämtas från posten. Däremot anser jag inte att några ändringar bör göras i de sekretessregler som gäller för försäkringskassorna.

Jag anser alltså att det bör införas ökade möjligheter att lämna ut adressuppgifter från posten. En sådan lättnad i sekretessen bör dock inte rimligen komma enbart inkassoföretagen eller andra som driver in fordringar till godo. Enligt min mening måste konsekvensen bli en generell begränsning av sekretessen. Var och en som begär det skall alltså i princip kunna få upplysningar om adresser från posten.

Med hänsyn till att det i vissa undantagsfall kan förekomma att en person har befogad anledning att hemlighålla sin adress, bör posten kunna vägra att lämna ut adressuppgifter i dessa undantagsfall. Jag föreslår därför att bestämmelsen härom utformas så, att sekretess gäller bara om det kan antas att röjande av adressuppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men (jfr 7 kap. 14 § SekrL). Bestämmelsen ger därmed skydd mot repressalier av mera allvarligt slag. Den ger skydd inte bara mot rena våldsövergrepp utan också mot t. ex. telefonterror och andra trakasserier av allvarligare slag. Utlämnande bör kunna vägras exempelvis då en adress har blivit spärrad på grund av befarad personförföljelse eller liknande obehag. Däremot kommer adressuppgifter inte att kunna hemlighållas bara av det skälet att de begärs utlämnade för indrivningsändamål. Bestämmelsen bör tas in i 9 kap. 8 § SekrL.

När det gäller *uppgifter om arbetsgivare* anser jag däremot inte att det finns skäl att införa någon motsvarande begränsning av sekretessen. Från den enskildes synpunkt kan uppgifter om arbetsgivare inte sällan vara ömtåliga. Man kan inte bortse från att en begränsning i sekretessen för sådana uppgifter skulle kunna missbrukas. Redan risken härför kan försämra relationerna mellan de enskilda och försäkringskassorna. Med hänsyn till härtill är jag inte beredd att föreslå några lättnader i sekretessen hos de allmänna försäkringskassorna för uppgifter om enskildas arbetsgivare.

2.4.3 Uppgifter om personal- och lönestatistik

Statistiska centralbyrån (SCB) framställer personal- och lönestatistik på grundval av uppgifter som finns i olika personregister. Uppgifter i registren inhämtas normalt via andra myndigheters administrativa lönesystem. Uppgifter hos SCB som rör anställda inom den offentliga sektorn behöver personalorganisationerna årligen ha tillgång till för att komplettera sina medlemsregister och för att erhålla underlag för lokala avtalsförhandlingar. Inom berörda organ har nu uppkommit frågan vilka möjligheter som personalorganisationerna har att få ut uppgifterna från SCB.

Hos SCB gäller sekretess för uppgifterna enligt 9 kap. 4 § SekrL, där det finns en huvudregel om absolut sekretess och en undantagsregel om att vissa slag av uppgifter får lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men. Sekretessen för lönestatistiska uppgifter o. d. följer huvudregeln, vilket innebär att uppgifterna inte kan lämnas ut ens efter en skadeprövning.

Enligt 1937 års sekretesslag gällde däremot sekretessen hos SCB för ifrågavarande uppgifter med ett omvänt skaderekvisit. I 16 § föreskrevs att sådana uppgifter fick lämnas ut, om trygghet kunde anses vara för handen att utlämnandet inte kom att missbrukas till skada för den enskilde. Med hänsyn härtill biföllst regelmässigt personalorganisationernas framställningar om att få ta del av handlingar som innehöll löne- och statistikuppgifter. Någon skaderisk ansågs inte föreligga. – Det kan tilläggas att det dessutom var möjligt att lämna ut lönestatistiska uppgifter till bl. a. arbetstagarorganisationerna för att användas vid löneförhandlingar, i de fall och i den ordning regeringen bestämde det (16 § andra stycket). Regeringens bemyndigande utnyttjades emellertid aldrig.

Den nuvarande ordningen att absolut sekretess gäller hos SCB för uppgifter om personal- och lönestatistik är inte tillfredsställande. En återgång till äldre ordning är enligt min mening påkallad. Det innebär att sekretess i princip kommer att gälla för uppgifterna men att sekretessen viker, om det står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Om sekretessen villkoras på ett sådant sätt, lär personalorganisationerna liksom tidigare normalt kunna få tillgång till uppgifter om löne- och personalstatistik. Jag föreslår därför att det i 9 kap. 4 § SekrL införs ett undantag från huvudregeln om absolut sekretess också för uppgifter som avser personal- och lönestatistik.

2.4.4 Sekretess gentemot utländska myndigheter

Sekretess innebär enligt 1 kap. 1–3 §§ SekrL förbud att lämna uppgifter till såväl enskilda som myndigheter. Med enskilda förstås därvid i princip alla – svenska och utländska – fysiska och juridiska personer av privaträttslig art.

Med myndigheter avses svenska myndigheter jämte de svenska beslutande statliga och kommunala församlingarna och de privaträttsliga subjekt som jämställs med myndigheter enligt 1 kap. 8 § SekrL.

Någon särskild regel om sekretess gentemot utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer har inte tagits upp i sekretesslagen (jfr dock 9 kap. 3 § SekrL). Enligt vad föredragande statsrådet uttalade i propositionen med förslag till sekretesslag m. m. framstod föreskrifter om utbyte av hemliga uppgifter mellan svenska och utländska myndigheter knappast som ändamålsenliga med den begränsade reglering av sekretessen mellan myndigheter som föreslogs (prop. 1979/80:2, del A, s. 122).

Sekretesslagen får därför anses innebära att uppgifter får lämnas till en utländsk myndighet eller mellanfolklig organsiation i huvudsak på samma sätt som tidigare, dvs. enligt samma grunder som gäller för utbytet av uppgifter mellan svenska myndigheter.

Det betyder att en svensk myndighet – frånsett de fall där någon lag eller förordning reglerar uppgiftslämnandet – skall göra en diskretionär prövning av en utländsk myndighets begäran att få ta del av uppgifter som finns hos den svenska myndigheten. På prövningen inverkar en rad omständigheter, bl. a. vilka relationer Sverige har till det land det gäller och vilka relationer som finns mellan den svenska och den utländska myndigheten. Är omständigheterna sådana att den svenska myndigheten i princip anser sig böra bistå den utländska myndigheten, är det tydligt att den svenska myndigheten måste se till att de intressen som bär upp sekretesslagstiftningen inte sätts åsido. Det får alltså inte förekomma att en svensk myndighet lämnar ut hemliga uppgifter till en utländsk myndighet i strid med vad sekretesslagen föreskriver för svenska förhållanden (jfr a. prop., del A, s. 465 och 494).

Det har visat sig att avsaknaden av regler i sekretesslagen om förhållandet mellan svenska och utländska myndigheter har vållat vissa svårigheter. Bl. a. har det lett till missuppfattningen att ordet myndighet i sekretesslagen avser också utländska myndigheter, vilket inte är fallet. Jag anser därför att det är önskvärt att lagen förtydligas på denna punkt. Enligt min mening finns det dock inte behov av med någon mera utförlig reglering av det slag som gäller förhållandet mellan svenska myndigheter inbördes.

En regel om sekretess gentemot utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer bör ha till utgångspunkt att en uppgift för vilken sekretess gäller enligt sekretesslagen inte får röjas för ett sådant organ. Från denna regel bör föreskrivas undantag för det fall sådant uppgiftslämnande har reglerats särskilt i lag eller förordning. Jag kan här påminna om att exempelvis de socialförsäkringskonventioner som Sverige har ingått med främmande länder innehåller åtagande att lämna uppgifter i olika hänseenden. Eftersom konventionernas bestämmelser genom förordning har införlivats med svensk rätt innefattas dessa bestämmelser av nyssnämnda undantag.

Uppgift bör dessutom få lämnas i sådana fall då uppgiftslämnandet får anses förenligt med svenska intressen. Vid bedömningen av vad som är

svenska intressen får då beaktas bl. a. Sveriges intresse av internationellt samarbete med organet i fråga. Jag vill här understryka att det naturligtvis inte får förekomma att hemliga uppgifter lämnas till en utländsk myndighet, om en svensk myndighet i motsvarande läge inte skulle ha fått uppgifterna med hänsyn till sekretesslagens bestämmelser.

Ett annat förhållande som naturligtvis måste tas med i bedömningen är det intresse som sekretessen skall skydda. Härvid bör observeras att bestämmelserna inte bara gäller till skydd för svenska fysiska eller juridiska personer utan också skyddar utländska medborgare och företag. Det kan alltså inträffa att utlämnande av vissa uppgifter till en utländsk myndighet hindras av att sekretess gäller till förmån för t. ex. ett utländsk företag.

Den prövning som sålunda skall göras av frågan om utlämnande av uppgifter till en utländsk myndighet e. d. är förenligt med svenska intressen måste anses vara av sådan karaktär att den bör ankomma endast på myndigheter. Prövningen bör alltså inte få göras av en enskild offentlig funktionär annat än om han enligt arbetsordning e. d. är den som beslutar på myndighetens vägnar i sådana fall. Vid behov bör naturligtvis samråd ske med utrikesdepartementet (jfr 10 kap. 8 § regeringsformen).

Den reglering som jag sålunda förordar bör tas in i 1 kap. 3 § SekrL.

2.4.5 Besvär av myndigheter i sekretessärenden

Enligt 15 kap. 8 § första stycket SekrL får en myndighet, som av en annan myndighet har fått avslag på sin begäran att få ta del av en handling, föra talan mot beslutet genom besvär. Sådan talan förs antingen hos regeringen eller hos den domstol som enligt 15 kap. 7 § prövar besvär från enskild i motsvarande fall, dvs. i allmänhet kammarrätt. Fördelningen av besvärsärendena mellan regeringen, å ena sidan, och kammarrätterna och andra domstolar, å andra sidan, beror på vilka myndigheter som är berörda. Tvister mellan två statliga myndigheter prövas av regeringen medan övriga tvister handläggs av domstol. Vissa undantag från den nu angivna ordningen gäller enligt andra-fjärde styckena i 15 kap. 8 §.

Vid tillämpningen har 15 kap. 8 § första stycket SekrL kommit att tolkas olika av regeringen och regeringsrätten, som prövar besvär över kammarrätternas domar i här avsedda fall. Regeringen har i ett flertal fall tagit upp och prövat besvär av en myndighet som fått avslag på en begäran som formellt sett inte utformats som en framställning om att få ta del av en handling. I stället har begäran avsett uppgifter som den andra myndigheten har tillgång till.

Regeringsrätten har i två domar den 31 juli 1981 (1965-1981 och 2281-1981) och en dom den 7 december 1981 (3221-1981) prövat besvär i sådana fall. I en dom den 29 september 1981 (2258-1981) har regeringsrätten emellertid funnit att en myndighets beslut om avslag på en annan myndighets begäran att få en uppgift ur en allmän handling inte kan överklagas enligt 15 kap. 8 § SekrL.

I förarbetena till nämnda bestämmelse (prop. 1979/80:2, Del A, s. 365 f) sägs inte uttryckligen huruvida överprövning enligt paragrafen kan ske också när en myndighets begäran avser uppgifter ur en handling hos en annan myndighet. I förarbetena talas emellertid endast om överprövning av en myndighets vägran att lämna en annan myndighet en begärd *uppgift*. Detta förhållande tyder på att avsikten har varit att besvärsrätten skulle gälla inte bara beslut som rör handlingar. Däremot skall då ställas att lagtexten innehåller uttrycket "begäran att få ta del av *handling*". Samma uttryckssätt förekommer i 15 kap. 7 § som ger besvärsrätt bara i frågor om beslut som avser utlämnande av handlingar och inte beträffande beslut som avser utlämnande av uppgifter.

Onekligen talar praktiska skäl med avsevärd styrka för att besvär enligt 15 kap. 8 § SekrL bör kunna prövas också när en myndighet har avslagit en annan myndighets begäran att få ut uppgifter. Som jag nyss har sagt torde detta också ha varit lagstiftarens avsikt vid lagens tillkomst. Jag föreslår därför att lagtexten förtydligas så att det uttryckligen anges att besvär kan anföras även mot en myndighets beslut att avslå en annan myndighets begäran att få vissa uppgifter. På det sättet får man också en bättre överensstämmelse med bestämmelsen i 15 kap. 5 § SekrL om myndigheternas skyldighet att lämna uppgifter till andra myndigheter.

Rätt att överklaga en myndighets beslut att vägra lämna ut en uppgift till en annan myndighet bör föreligga oavsett vilka omständigheter som har anförts som skäl för beslutet. Sålunda bör 15 kap. 8 § SekrL kunna tillämpas exempelvis när en tvist mellan myndigheter har sin grund i olika uppfattning om huruvida uppgiftsskyldighet föreligger enligt någon lag eller förordning. Frågan om sekretess utgör hinder mot utlämnande beror ju då på om uppgiftsskyldighet föreligger eller inte (14 kap. 1 § SekrL). Besvärsinstansen bör alltså ta ställning till denna fråga och inte avvisa besvären därför att dessa gäller uppgiftsskyldighetens omfattning (se regeringsrättens tidigare nämnda dom den 31 juli 1981, 1965–1981; jfr dock samma domstols dom den 4 juni 1981, RÅ81 2:27).

Det kan övervägas om man inte bör komplettera bestämmelsen i 15 kap. 7 § SekrL om enskildas besvärsrätt, så att det även där anges att besvärsrätt föreligger också beträffande avslagsbeslut som avser begäran att få ut uppgifter. Härvidlag bör emellertid beaktas att denna bestämmelse korresponderar med tryckfrihetsförordningens (TF) regler om allmänna handlingars offentlighet, särskilt reglerna i 2 kap. 15 § TF om rätt att överklaga beslut om avslag på begäran att få ta del av en allmän handling. Tryckfrihetsförordningens regler ger medborgarna rätt att ta del av allmänna handlingar men innebär ingen skyldighet för myndigheterna att lämna ut vissa uppgifter ur sådana handlingar.

Den bestämmelse som finns i 15 kap. 4 § SekrL om skyldighet att lämna ut uppgifter går ett steg längre än TF. I paragrafen föreskrivs att en myndighet på begäran av en enskild skall lämna ut uppgift ur en allmän handling i den

mån hinder inte möter på grund av någon sekretessbestämmelse eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Om en myndighet avslår en enskild persons begäran om att få ta del av innehållet i en allmän handling, kan beslutet dock inte överklagas enligt 15 kap. 7 § SekrL annat än om det innebär avslag på en begäran att få ta del av själva handlingen (jfr regeringsrättens dom 1982-02-03, 4142–1981).

Av det anförda framgår att det inte råder någon fullständig parallellitet mellan 15 kap. 7 och 8 §§ SekrL. Bestämmelserna i den förstnämnda paragrafen har utformats med särskilt beaktande av behovet av överensstämmelse med tryckfrihetsförordningens regler om allmänna handlingars offentlighet.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
2. lag om ändring i lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap,
3. lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.,
4. lag om ändring i utlänningslagen (1980:376),
5. lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620).

Förslagen under 2 och 4 har upprättats i samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet, förslaget under 3 i samråd med statsrådet Ahrland och förslaget under 5 i samråd med chefen för socialdepartementet.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

1 kap. 3 §

Av det nya tredje stycket framgår att uppgifter, för vilka sekretess gäller enligt sekretesslagen, i princip inte får röjas för utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer. Två undantag gäller emellertid från denna princip. För det första får uppgifter lämnas om det sker i enlighet med en lag eller förordning. Det behöver inte vara fråga om en uppgiftsskyldighet. Det räcker om föreskriften innebär att uppgifter får lämnas till utländska myndigheter m. m. För det andra får uppgifter lämnas om det kan anses förenligt med svenska intressen. Beträffande den närmare innebörden härav hänvisas till avsnitt 2.4.4 i den allmänna motiveringen. Prövningen av frågan om ett uppgiftslämnande är förenligt med svenska intressen ankommer på myndigheten som sådan, vid behov efter samråd med utrikesdepartementet.

7 kap. 7 §

Denna bestämmelse har behandlats i avsnitt 2.4.1 i den allmänna motiveringen.

Det nya *andra stycket* i paragrafen innebär att sekretess kan gälla i förhållande till den enskilde själv. Sekretessen gäller i första hand hos de allmänna försäkringskassorna, riksförsäkringsverket och försäkringsdomstolarna. Sekretessen kan emellertid med stöd av första stycket andra meningen också gälla hos andra myndigheter som har att handlägga ärenden enligt den lagstiftning som nämns i första stycket.

Efter mönster i 7 kap. 3 § SekrL föreskrivs att sekretessen gäller i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv. Denne behöver i och för sig inte vara part i ärendet även om detta torde vara det normala. En förutsättning för att en uppgift skall få undanhållas den vård- eller behandlingsbehövande själv är att uppgiften angår hans hälsotillstånd.

Bestämmelsen gör det möjligt att vägra utlämnande inte bara med hänsyn till *pågående* vård eller behandling. Med tillämpning av förevarande bestämmelse torde det i och för sig vara möjligt att vägra också en tillfrisknad patient tillgång till en journal eller liknande handling som förvaras hos t. ex. en försäkringskassa med motiveringen att kunskap om handlingens innehåll skulle kunna föranleda att han insjuknade på nytt. Mycket starka medicinska skäl torde dock få krävas i sådant fall (jfr prop. 1979/80:2, Del A, s. 177 ff).

Med anledning av vad Sveriges läkarförbund har anfört vid remissbehandlingen vill jag tillägga att det naturligtvis kan vara lämpligt att en läkare eller en sjukvårdsinrättning som överlämnar t. ex. en journal till en annan myndighet gör den mottagande myndigheten uppmärksam på att journalen innehåller uppgifter som inom sjukvården har bedömts vara av det slag att de inte bör lämnas ut till patienten. En sådan upplysning är emellertid inte bindande, om fråga uppkommer om att lämna ut uppgifterna till patienten. Den frågan skall enligt tryckfrihetsförordningen självständigt bedömas av den myndighet som förvarar handlingarna.

Till följd av huvudregeln i 14 kap. 5 § SekrL kan sekretessen enligt förevarande bestämmelse komma att begränsas i vissa situationer. Den vård- eller behandlingsbehövande torde nämligen normalt vara part i ett ärende som gäller honom. Huvudregeln är att en part skall ha full insyn i allt material i ärendet. Med stöd av undantagsbestämmelsen i 14 kap. 5 § SekrL, som innebär att sekretessbelagda uppgifter kan förvägras en part i undantagsfall, lär dock en journal kunna hållas hemlig för en enskild också då han är part. En förutsättning för hemlighållande enligt 14 kap. 5 § liksom enligt 7 kap. 7 § är att det är av "synnerlig vikt" att uppgifterna inte röjs.

Sekretessen enligt det nya *tredje stycket* skyddar en enskild person som har gjort anmälan eller annan utsaga om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. I allmänhet torde det här röra sig om uppgifter som

någon har lämnat till en vårdmyndighet (jfr 7 kap. 6 § SekrL) och som sedan har vidarebefordrats från den myndigheten till exempelvis en försäkringskassa. Det kan emellertid också röra sig om en uppgift i ett intyg från en privatpraktiserande läkare. Det bör observeras att bestämmelsen inte är tillämplig i fråga om en anmälan som görs av en myndighet eller i tjänsten av en offentlig funktionär.

För sekretessen krävs att det kan antas att, om uppgiften röjs, fara uppkommer för att den som har gjort anmälan eller avgett utsagan eller hans närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men. Bestämmelsen ger därmed bara skydd mot repressalier av mera allvarligt slag. Uppgifter om en anmälares eller uppgiftslämnares identitet kan således inte rutinmässigt undanhållas från den som berörs av anmälan (jfr prop. 1979/80:2, Del A, s. 186 ff).

Uppgifter som avses i förevarande bestämmelse kan omfattas av den rätt till insyn i mål eller ärende som tillkommer part enligt förvaltningslagens regler. Även en part kan dock i vissa fall enligt 14 kap. 5 § SekrL förvägras att ta del av uppgifter i ett mål eller ärende, nämligen om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt.

I *femte stycket* anges tidsgränser för sekretessen i fråga om uppgifter i allmänna handlingar. Den normala gränsen är 70 år. Är det fråga om uppgifter som avses i tredje stycket, är tiden för handlingssekretessen dock 50 år (jfr 7 kap. 6 § SekrL).

9 kap. 4 §

I paragrafen har gjorts ett undantag från huvudregeln om absolut sekretess i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik. Undantaget gäller för uppgifter som avser personal- och lönestatistik. För dessa uppgifter gäller ett s. k. omvänt skaderekvisit, dvs. sekretess gäller för uppgifterna, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att någon lider skada eller men. En skadebedömning torde normalt leda till att exempelvis SCB kan lämna ut uppgifter om personal- och lönestatistik till personalorganisationerna, när uppgifterna begärs för lokala avtalsförhandlingar. I övrigt hänvisas till avsnitt 2.4.3.

9 kap. 8 §

I tredje stycket har gjorts en begränsning i sekretessen hos postverket. Begränsningen innebär att sekretess gäller för uppgifter om enskildas adresser endast om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men. Med adress avses fast eller tillfällig bostadsadress liksom boxadress. En särskild anledning att hemlighålla en adressuppgift kan vara att utlämnande av uppgiften kan leda till personförföljelse eller liknande obehag. Däremot

gäller inte någon sekretess enbart därför att en adressuppgift begärs för indrivningsändamål eller liknande. I övrigt hänvisas till avsnitt 2.4.2.

14 kap. 2 §

De allmänna övervägandena rörande förslaget finns i avsnitt 2.2.3.

Ändringen innebär att personalen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten får rätt att till polis och åklagare lämna uppgifter som angår misstanke om brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. En förutsättning för att uppgifter skall få lämnas till polis och åklagare är alltså att uppgifterna angår så allvarliga brott som t. ex. mord, dråp, våldtäkt, grovt rån, mordbrand och grovt narkotikabrott. Att uppgifterna kan ha mottagits i förtroende saknar betydelse i detta sammanhang.

Uppgifterna får lämnas av varje befattningshavare hos myndigheten. Uppgifterna behöver inte vara efterfrågade av polis eller åklagare. De kan alltså lämnas på en tjänstemans eget initiativ. Någon skyldighet att lämna uppgifter enligt paragrafen föreligger inte. Däremot kan uppgiftsskyldighet föreligga enligt andra bestämmelser.

Om polis eller åklagare begär uppgift om huruvida en person som misstänks för ett brott finns på ett sjukhus eller en annan vårdinrättning, blir i första hand 7 a § tillsynslagen och 66 § SoL tillämpliga (jfr avsnitt 4.3 och 4.5).

15 kap. 5 §

Det nya andra stycket i paragrafen har införts i förtydligande syfte. Det skulle nämligen kunna hävdas att bestämmelserna i 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL medför en viss informationsskyldighet till följd av regeln i 15 kap. 5 § första stycket. Detta har emellertid inte varit avsikten (jfr KU 1979/80:37, s. 62 ff). I andra stycket klargörs därför att första stycket inte ger upphov till någon skyldighet för en hälso- och sjukvårdsmyndighet eller socialtjänstmyndighet att lämna polis och åklagare uppgifter i de fall som avses i 14 kap. 2 § tredje stycket.

15 kap. 8 §

I första stycket har gjorts ett tillägg som anger att en myndighet kan överklaga en annan myndighets beslut inte bara när beslutet innebär en vägran att tillhandahålla en *begärd handling* utan också när det är fråga om ett beslut att inte lämna ut en *begärd uppgift.* Beslut som kan överklagas med stöd av denna paragraf är alltså beslut enligt 15 kap. 5 § SekrL men inte andra beslut som innebär avslag (jfr NJA 1980 s. 786). Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 2.4.5 i den allmänna motiveringen.

4.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap

6 a §

Paragrafen är ny. I fråga om de allmänna övervägandena rörande paragrafen hänvisas till avsnitt 2.2.6.

Paragrafen innebär att en socialnämnd på begäran av statens invandrarverk eller en polismyndighet skall lämna uppgifter om en utlännings personliga förhållanden, om uppgifterna behövs i ett ärende om svenskt medborgarskap. Det är alltså en föreskrift som skall tillämpas även om sekretess gäller för de uppgifter som efterfrågas (14 kap. 1 § SekrL).

4.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.

7 a §

Paragrafen, som föreskriver uppgiftsskyldighet i vissa särskilda fall, är ny. Av 14 kap. 1 § SekrL följer att uppgiftsskyldigheten bryter sekretessen.

Punkt 1

Punkten innebär till en början att personalen inom hälso- och sjukvården skall lämna uppgift till polis och åklagare om huruvida någon vistas på ett sjukhus, då uppgiften begärs för ett särskilt fall. I fråga om de allmänna övervägandena hänvisas till avsnitt 2.2.2.

Punkten förutsätter inte att den efterfrågade är känd till namnet. Det skall emellertid vara en viss person som efterfrågas. Med uttrycket "för särskilt fall" menas att uppgiften begärs t. ex. med anledning av en inledd förundersökning eller som ett led i spaningarna efter en förrymd mentalpatient. Regeln är självfallet också tillämplig i polisens hjälpande verksamhet. Det är dock inte meningen att polisen med stöd av regeln skall ha generell tillgång till sjukhusens patientregister.

Uppgiftsskyldighet avser den omständigheten huruvida en enskild vistas på ett sjukhus. Även personer som söker sig till ett sjukhus för öppen vård får anses vistas på ett sjukhus så länge de finns där. Uppgiftsskyldigheten omfattar alltså bl. a. personer som har begett sig till sjukhus för tillfällig vård efter exempelvis ett knivslagsmål eller en trafikolycka.

Den omständigheten att en s. k. adressuppgift kan lämnas ut medför inte utan vidare att patienten också får utsättas för förhör eller delges en handling etc.; hans hälsotillstånd kan hindra detta. Sådana frågor får bedömas enligt andra regler.

Punkten innebär vidare att personalen inom hälso- och sjukvården skall lämna uppgift till en domstol, kronofogdemyndighet eller folkbokförings-

myndighet om att någon vistas på ett sjukhus. I fråga om de närmare övervägandena i denna del hänvisas till avsnitt 2.2.4.

Det är givet att en uppgift om huruvida någon vistas på ett sjukhus skall lämnas även till en stämningsman som har anlitats av någon av de myndigheter som anges i punkten.

Punkt 2

Punkten innebär att personalen inom hälso- och sjukvården skall lämna uppgifter som behövs till den som skall utföra en rättsmedicinsk undersökning. Regeln syftar i första hand till att göra det möjligt för rättsläkarstationerna att få tillgång till äldre journaler, som kan behövas vid en rättsmedicinsk undersökning. Någon begränsning i uppgiftsskyldigheten föreligger inte. Det har förutsatts att uppgifter som lämnas till rättsläkarstationerna regelmässigt används på ett sådant sätt att den som uppgifterna rör inte åsamkas olägenheter i onödan. Sekretess gäller normalt för uppgifterna hos rättsläkarstationerna. Beträffande de närmare övervägandena hänvisas till avsnitt 2.2.5.

Punkt 3

Punkten innebär att personalen inom hälso- och sjukvården skall lämna uppgifter till socialstyrelsens råd för vissa rättsliga sociala och medicinska frågor, om uppgifterna behövs för att rådet skall kunna fullgöra sin verksamhet. I fråga om de närmare övervägandena hänvisas till avsnitt 2.3.12.

Det har förutsatts att uppgifter som lämnas till rådet används på ett sådant sätt att den som uppgifterna rör inte åsamkas olägenheter i onödan. Sekretess gäller normalt för uppgifterna hos rådet.

4.4 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)

16 a §

Paragrafen är ny. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 2.2.6.

Paragrafen innebär att en socialnämnd på begäran av statens invandrarverk eller en polismyndighet skall lämna uppgifter rörande en utlännings personliga förhållanden, om uppgifterna behövs i ett ärende om uppehållstillstånd. Det är alltså en föreskrift som skall tillämpas även om sekretess gäller för de uppgifter som efterfrågas (14 kap. 1 § SekrL).

91 a §

Paragrafen är ny. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 2.2.6.

Paragrafen innebär att en socialnämnd på begäran av en polismyndighet

skall lämna uppgift om en utlännings adress, om uppgiften behövs för verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning. Den sekretess som kan gälla för adressen bryts till följd av den föreskrivna uppgiftsskyldigheten (jfr 14 kap. 1 § SekrL). Paragrafen är endast tillämplig om det är fråga om att avvisa eller utvisa en utlänning. Den kan alltså inte tillämpas under ett tidigare skede i ett ärende om uppehållstillstånd. Då kan ev. 16 a § i stället bli tillämplig.

4.5 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

66 §

I första stycket har införts en hänvisning till den nya bestämmelsen i 14 kap. 2 § SekrL om att personal inom bl. a. socialtjänsten har rätt att till polis och åklagare lämna uppgifter som angår misstankar om särskilt allvarliga brott.

Andra stycket innebär till en början att personalen inom socialtjänsten är skyldig att lämna uppgift till polis och åklagare om huruvida någon vistas på en vårdinrättning, då uppgiften begärs för ett särskilt fall, se avsnitt 2.2.2 i den allmänna motiveringen.

Uppgiftsskyldigheten avser den omständigheten huruvida en enskild vistas i ett hem för vård eller boende. Härmed avses alla de olika typer av inrättningar som faller under detta begrepp. Regeln gäller även om vården ges i ett hem vars huvudman formellt inte är en myndighet. Uppgiftsskyldigheten gäller inte bara för personalen på vårdinrättningen, utan även för annan personal inom socialtjänsten, exempelvis för ledamöterna i en socialnämnd.

Paragrafen förutsätter inte att den efterfrågade är känd till namnet. Det skall emellertid vara en viss person som efterfrågas. Med uttrycket "för särskilt fall" menas att uppgiften begärs t. ex. med anledning av en inledd förundersökning. Det är alltså inte meningen att polisen med stöd av regeln skall ha generell tillgång till uppgifter om vilka som finns på en viss vårdinrättning.

Den omständigheten att en uppgift om att någon finns på en vårdinrättning kan lämnas ut medför inte utan vidare att en intagen också får utsättas för förhör eller delges en handling osv.; hans hälsotillstånd kan hindra detta. Sådana frågor får bedömas enligt andra regler.

Andra stycket innebär vidare att personalen inom socialtjänsten skall lämna uppgift till en domstol, kronofogdemyndighet eller folkbokföringsmyndighet om huruvida någon vistas på en vårdinrättning. I fråga om de närmare övervägandena i denna del hänvisas till avsnitt 2.2.4.

Det är givet att en uppgift om huruvida någon vistas på en institution skall lämnas även till en stämningsman som har anlitats av någon av de myndigheter som anges i paragrafen.

5 Hemställan

Lagrådet arbetar f. n. på fyra avdelningar, dvs. det högsta tillåtna antalet. Trots detta är lagrådets program under tiden t. o. m. den 31 mars 1982 utomordentligt ansträngt. Alla de lagförslag som föreligger och som är av det slaget att lagrådet enligt 8 kap. 18 § andra stycket regeringsformen bör höras över dem kan inte granskas i sådan tid att förslagen kan föreläggas riksdagen inom den i 3 kap. 3 § riksdagsordningen angivna tiden. Av den nyss nämnda bestämmelsen i regeringsformen följer emellertid att lagrådets granskning kan underlåtas, om det skulle fördröja lagstiftningsfrågans behandling så att avsevärt men skulle uppkomma.

De lagförslag som jag lägger fram i detta ärende avser endast i ringa utsträckning sådan lag som nämns i 8 kap. 18 § andra stycket regeringsformen. Det är egentligen endast de föreslagna ändringarna i 7 kap. 7 § och 9 kap. 4 och 8 §§ SekrL som är av sådan karaktär. Av dessa ändringar bör särskilt de i 9 kap. 8 § SekrL genomföras så snart som möjligt.

Mot den nu angivna bakgrunden bör en remiss till lagrådet kunna underlåtas i förevarande ärende.

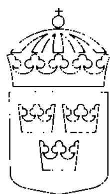
Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
2. lag om ändring i lagen (1950:382) om svenskt medborgarskap,
3. lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.,
4. lag om ändring i utlänningslagen (1980:376),
5. lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620).

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Bilaga 1



JUSTITIE-
DEPARTEMENTET

SEKRETESSKYDD OCH INFORMATIONSBEHOV

Vissa frågor om sekretesslagens tillämpning inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten m. m.

Ds Ju 1981:17

FÖRORD

När den nya sekretesslagen antogs stod det klart för lagstiftaren att det omfattande lagverket sannolikt skulle komma att föranleda en del tillämpningssvårigheter i inledningsskedet. Riksdagens konstitutionsutskott anförde t.ex. att det här är fråga om en mycket komplicerad lagstiftning, vars konsekvenser knappast kan i alla delar överblickas förrän den varit i tillämpning någon tid.

Under den tid lagen har varit i kraft har den kritiserats i vissa avseenden, bl.a. i tidningsartiklar och nyhetsreportage. Detta förhållande får dock inte undanskymma det faktum att de erfarenheter som hittills har vunnits av lagen i huvudsak torde vara positiva.

Av de iakttagelser som kunnat göras inom justitiedepartementet framgår att kritiken inte sällan riktats mot resultatet av vad som uppenbarligen måste ha varit en felaktig lagtillämpning. En ökad uppmärksamhet kring sekretessfrågorna i samband med lagens ikraftträdande kan också ha fått till följd att myndigheterna blivit mera försiktiga i sitt uppgiftslämnande. Denna åtstramning kan ha varit mer eller mindre märkbar beroende på hur den äldre regleringen har tillämpats; på sina håll har kunskaperna om denna varit bristfälliga.

Men tillämpningen av sekretesslagen har också lett till resultat som kan diskuteras. Vad som främst har kommit i blickpunkten är lagens effekter på uppgiftsutbytet mellan å ena sidan hälso- och sjukvården och socialtjänsten och å andra sidan polisen. Ett närmare studium av frågan visar att åtskilliga av de problem som har uppstått torde ha förelegat redan i den äldre regleringen. Problemen har emellertid uppmärksammats och accentuerats genom den nya lagen, och de kräver en lösning.

I denna promemoria, som har utarbetats inom justitiedepartementets enhet för lagstiftningsärenden angående stats- och förvaltningsrätt, diskuteras frågan om sekretessen på hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänstområdet i förhållande till andra myndigheter, främst polisen. Promemorian innehåller förslag till ändringar som medger ett något större uppgiftslämnande än f.n.

Oavsett hur regleringen på området utformas innefattar den en besvärlig avvägning mellan viktiga samhällsintressen som står mot varandra. De förslag som presenteras i promemorian tål att noggrant övervägas. Andra lösningar är möjliga. Det är nu angeläget att det blir debatt kring de frågor som tas upp i promemorian.

Stockholm i september 1981.

1 INLEDNING

Den 1 januari 1981 trädde en ny sekretesslag (1980:100, omtryckt 1980:880) i kraft. Den nya sekretesslagen ersätter dels 1937 års sekretesslag, dels alla de utspridda reglerna om tystnadsplikt för offentliga funktionärer som fanns i lagar, förordningar och andra författningar. Lagens tillämpningsområde har uttryckts så att lagen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. I sistnämnda hänseende innefattar bestämmelserna också en begränsning i rätten enligt tryckfrihetsförordningen att ta del av allmänna handlingar. Med den nya sekretesslagen har ett lagstiftningsarbete som sträcker sig genom två årtionden avslutats. Lagens förarbeten är omfattande.

De erfarenheter som man hittills har av den nya sekretesslagen torde i huvudsak vara positiva. I en del fall påstås emellertid lagen ha hindrat ett önskvärt uppgiftslämnande mellan olika myndigheter. Således har hävdats att lagen hindrar att uppgifter i önskvärd omfattning lämnas från myndigheter på hälso- och sjukvårdsområdet samt socialtjänstområdet (härmed avses även det nuvarande socialvårdsområdet) till andra myndigheter. Att uppgifter inte har lämnats torde i några av de påtalade fallen bero på felaktig tillämpning av lagen. Andra fall kan kanske sägas visa att lagstiftningen inte har blivit helt tillfredsställande. I denna promemoria diskuteras frågan om sekretessen på hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänstområdet i förhållande till andra myndigheter. Promemorian innehåller förslag till vissa ändringar av begränsad omfattning.

2 ÄLDRE RÄTT

2.1 Hälso- och sjukvårdsområdet

Allmänna handlingar rörande hälso- och sjukvård var tidigare hemliga såvitt gällde enskildas personliga förhållanden, men de kunde lämnas ut om trygghet kunde anses vara för handen att utlämnandet inte skulle komma att missbrukas till skada eller förklenande för de enskilda eller deras nära anhöriga (14 § 1937 års sekretesslag). Vissa beslut på sjukvårdsområdet var dock offentliga. De inom den allmänna hälso- och sjukvården centrala tystnadspliktsbestämmelserna fanns i 6 § lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. De som omfattades av bestämmelserna hade en i princip ovillkorlig tystnadsplikt angående vad som hade meddelats i förtroende i verksamheten. I övrigt gällde en skyldighet att inte obehörigen uppenbara vad som hade erfarits om enskildas hälsotillstånd eller personliga förhållanden i övrigt.

1937 års sekretesslag tog med ett undantag inte direkt sikte på förhållandet mellan myndigheter. Emellertid ansågs att sekretessreglerna skulle beaktas också när en annan myndighet begärde att få ta del av en handling. En viss frihet att efter en intresseavvägning lämna ut en hemlig handling förelåg dock. Äldre bestämmelser om tystnadsplikt förbjöd däremot i princip inte bara att uppgifter röjdes för enskilda utan också att de lämnades ut till andra myndigheter eller deras personal. Ett visst mått av "behörigt" uppgiftslämnande var dock tillåtet.

Eftersom det är tystnadspliktsregleringen som i första hand är av intresse i förevarande sammanhang, kommer

endast den regleringen att belysas i detta avsnitt.

Före år 1975 fanns föreskrifter om tystnadsplikt för yrkesutövare inom hälso- och sjukvården i såväl lagar som andra författningar samt i vissa cirkulär m.m. från socialstyrelsen. De föreskrifter om tystnadsplikt som fanns i särskilda författningar inom hälso- och sjukvården hade en skiftande omfattning. I regel skyddades enskildas personliga förhållanden genom en bestämmelse om att vederbörande befattningshavare inte "obehörigen" eller "i oträngt mål" fick yppa vad han i sin verksamhet kunde ha fått veta om dessa. I läkarinstruktionerna samt i reglementena för sjuksköterskor och barnmorskor föreskrevs därjämte en särskild tystnadsplikt angående uppgifter som hade mottagits i förtroende. Man kan säga att dessa tidigare regler om tystnadsplikt arbetades samman i 3 § lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m.fl. Vid paragrafens tillkomst diskuterades däremot inte frågan om i vilken utsträckning som personalen på hälso- och sjukvårdsområdet skulle ha tystnadsplikt. De gränser som hade dragits upp i äldre regler skulle alltjämt gälla (prop. 1975:8 s. 70 ff).

Lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m.fl. upphävdes med verkan fr.o.m. den 1 juli 1980. Den ersattes då av lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. Några närmare överväganden om tystnadspliktens omfattning gjordes inte i det sammanhanget utan bestämmelsen i 1975 års lag fördes helt enkelt över till 6 § i den nya tillsynslagen (prop. 1978/79:220 s. 45).

Hur långt tystnadsplikten för hälso- och sjukvårdspersonalen före år 1981 sträckte sig är svårt att säkert uttala sig om. Till en början var det alltså av avgörande betydelse om upplysningarna kunde anses ha meddelats i förtroende eller ej. För upplysningar som hade lämnats i

förtroende gällde en ovillkorlig tystnadsplikt. Hade läkaren däremot själv inhämtat fakta om en sjukdom eller dess uppkomst, gällde en mindre omfattande tystnadsplikt, som innebar att dessa fakta inte fick uppenbaras "obehörigen". Antagligen fick ett förtroendeförhållande anses föreligga, även om detta inte hade varit särskilt påtagligt. Till förtroendeförhållandet fick nog hänföras inte bara vad läkaren av patienten i förtroende hade meddelats utan även sådana iakttagelser av läkaren som stod i samband med ett förtroligt meddelande (Welamson, Läkarsekretessen, s. 29 ff och 85).

Vad som menades med "obehörigen" var inte heller så klart. Användningen av ordet "obehörigen" tyder på att det fanns en behörig personkrets. Uttryck som "obehörigen" och liknande torde t.ex. ha inneburit att den som var skyldig att röja uppgifter vid vittnesförhör strafffritt kunde lämna uppgifterna även under en förundersökning (prop. 1979/80:2 Del A s. 398). Normalt fick vid tolkningen av dessa uttryck hänsyn tas dels till vem som fick del av uppgifterna, dels till syftet med och sättet för yppandet (jfr JO 1971 s. 371). För ytterligare belysning av tystnadspliktens omfattning kan hänvisas till JO 1971 s. 381 och JO 1973 s. 302. Här kan också hänvisas till följande uttalande av JO i JO 1972 s. 302.

> Beträffande kroppsligt sjuka torde patientens intresse av att hemlighålla att han vistas eller har vistats på sjukhus ej vara så starkt, att ett utlämnande av adressuppgift till delgivningsmyndigheterna bör vägras. Undantagssituationer kan dock tänkas. Lämpligen synes den personal, som handhar patientregister, erhålla instruktion om hur den bör förhålla sig vid begäran om adressuppgifter och om att i tveksamma fall rådfråga sjukhusläkaren.

2.2 Socialtjänstområdet

Regleringen av handlingssekretessen på socialvårdsområdet byggde, liksom på hälso- och sjukvårdsområdet, på presumtionen att uppgifter om enskildas personliga förhållanden var hemliga. Förelåg trygghet att utlämnande inte skulle missbrukas till skada eller förklenande för de enskilda, kunde dock handlingar med sådana uppgifter lämnas ut (14 § 1937 års sekretesslag). I fråga om vissa beslut gällde dock normalt offentlighet. Bestämmelserna om tystnadsplikt skyddade enskildas personliga förhållanden inom hela den sociala vårdsektorn. I de sociala vårdlagarna - 64 § lagen (1954:579) om nykterhetsvård, 64 § lagen (1956:2) om socialhjälp och 91 § barnavårdslagen (1960:97) - fanns bestämmelser om att den som var eller hade varit verksam inom resp. vårdområde inte obehörigen fick yppa vad han därvid hade erfarit om enskildas personliga förhållanden.

När det gäller tolkningen av obehörighetsrekvisitet kan i huvudsak hänvisas till vad som har sagts i föregående avsnitt. Vad som var att anse som ett obehörigt uppgiftslämnande på socialvårdsområdet belyses också i boken "Social sekretess. Handlingssekretess, tystnadsplikt", Norström och Sverne, s. 146-156 (s. 155 och 156 rör frågan om en ledamot av en nämnd eller en socialvårdstjänsteman kan göra polisanmälan om att en klient kan misstänkas för brott). Här kan också hänvisas till JO 1972 s. 302, där frågan om socialvårdens möjligheter att lämna ut namn- och adressuppgifter på dem som var föremål för vård togs upp (yttrandet refereras även i "Social sekretess" s. 157 ff och kommenteras kort på s. 164). Ett kortare utdrag av yttrandet följer här.

> Bestämmelserna om tystnadsplikt har tillkommit för att skydda den personliga integriteten och för att de som är i behov av vård skall med förtroende kunna

vända sig till dem som handhar vården. Att de vårdbehövande känner trygghet för att uppgifter om deras förhållanden ej utlämnas till andra än dem som ombesörjer vården är av utomordentligt stor betydelse för att en framgångsrik vård skall kunna åstadkommas och för att de som är i behov av vård ej skall undandraga sig densamma.

Det är givet att ett utlämnande från vårdorganens sida av adressuppgifter på dem som anlitar vården till polis och kronofogdar skulle vara ägnat att hos vårdtagarna motverka förtroendet för vårdorganen. Å andra sidan kan vid bedömningen av om delgivningsmyndigheterna skall anses obehöriga att få del av uppgifter från vårdorganen ej bortses från angelägenheten av att polis och kronofogdar kan utföra de delgivningsuppdrag som lämnas dem samt att myndigheterna så långt sig göra låter bör vara varandra behjälpliga. En avvägning måste således ske mellan intresset av att hindra utomstående från att få kännedom om att en person är föremål för vård och att tillgodose behovet av ett effektivt delgivningssystem. Vid denna avvägning får väl, då det gäller alkoholsjuka, narkomaner och psykiskt sjuka, de skäl som föranlett införandet av tystnadsplikten som regel anses väga tyngst och utlämnande av uppgifter om huruvida vederbörande är föremål för vård vägras. Under sådana förhållanden torde ej heller några adressuppgifter beträffande den eftersökte kunna utlämnas, enär vårdinrättningen i sådant fall genom utlämnandet avslöjar att den eftersökte är eller varit föremål för vård. Avvägningen av de olika intressena kan emellertid utfalla annorlunda, om det framstår såsom angeläget att uppgift utlämnas, exempelvis om fråga är om någon som efterforskas för allvarligt brott. I sådant fall kan utlämnandet av begärd uppgift inte anses ske till obehörig.

3 HUVUDDRAGEN I GÄLLANDE RÄTT

3.1 Inledning

Sekretessen i det allmännas hälso- och sjukvårdsverksamhet regleras i första hand i 7 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100, omtryckt 1980:880, SekrL). Paragrafen har följande lydelse.

> Sekretess gäller, om inte annat följer av 2 §, inom hälso- och sjukvården för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Detsamma gäller i annan medicinsk verksamhet, såsom rättsmedicinsk och rättspsykiatrisk undersökning, fastställande av könstillhörighet, abort, sterilisering, kastrering och åtgärder mot smittsamma sjukdomar, samt i verksamhet som avser omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda.
>
> Sekretess enligt första stycket gäller också i sådan verksamhet hos myndighet som innefattar omprövning av beslut i eller särskild tillsyn över allmän eller enskild hälso- och sjukvård.
>
> I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Utanför tillämpningsområdet för 7 kap. 1 § SekrL faller verksamhet vid sjukhus och andra liknande inrättningar som drivs av enskilda, liksom privat drivna läkarmottagningar, tandläkarmottagningar, laboratorier m.m. Här gäller i stället föreskrifterna i lagen (1980:11, ändrad senast 1980:989) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. De väsentligaste bestämmelserna om tystnadsplikt finns i 6 §. som har följande lydelse.

Den som tillhör eller har tillhört hälso- och sjukvårdspersonalen får inte obehörigen röja vad han i sin verksamhet har erfarit om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning.

Tystnadsplikt gäller i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv i fråga om uppgift om hans hälsotillstånd, om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Bestämmelserna om sekretess på socialtjänstens område finns främst i 7 kap. 4 § SekrL. Här kan erinras om att hänvisningen i 7 kap. 4 § tredje stycket till lagstiftningen om socialtjänst m.m. under år 1981 avser den verksamhet på det sociala området som bedrivs enligt den nuvarande lagstiftningen (se p. 3 övergångsbestämmelserna till SekrL). Paragrafen har följande lydelse.

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande eller beslut om vård utan samtycke.

Inom kommunal familjerådgivning gäller sekretess för uppgift som enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstift-

ningen om vård av unga utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet samt verksamhet hos kommunal invandrarbyrå.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

3.2 Skaderekvisitet

Sekretessen på hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänstområdet avgränsas med ett s.k. omvänt skaderekvisit. Detta innebär att en uppgift inte får lämnas ut, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller hans närstående lider men. Presumtionen är alltså för sekretess.

I fråga om tolkningen av uttrycket "men" kan hänvisas till nedanstående uttalande av föredragande statsrådet i prop. 1979/80:2, Del A, s. 83.

> Uttrycket men har liksom i promemorieförslaget getts en mycket vid innebörd. I första hand åsyftas sådana skador som att någon blir utsatt för andras missaktning, om hans personliga förhållanden blir kända. Redan den omständigheten att vissa personer känner till en för någon enskild ömtålig uppgift kan enligt min mening i många fall anses vara tillräckligt för att medföra men. Utgångspunkten för en bedömning av om men föreligger måste således vara den berörda personens egen upplevelse. Bedömningen måste självfallet i viss utsträckning kunna korrigeras på grundval av gängse värderingar i samhället. Enbart det förhållandet att en person tycker att det i största allmänhet är obehagligt att andra vet var

han bor kan t.ex. inte anses innebära men i här avsedd bemärkelse.

Enligt min mening är det ofrånkomligt att helt rättsenliga åtgärder ibland kan få bedömas som skada eller men. I promemorian har som exempel på sådana fall nämnts att någon blivit föremål för framgångsrika indrivningsåtgärder eller att någon blivit satt i fängelse, intagen för sluten psykiatrisk vård eller ställd under övervakning. Denna ståndpunkt är nödvändig för att sekretess skall kunna upprätthållas även myndigheter emellan. Det står å andra sidan klart att sekretesslagen inte får hindra myndigheterna från att utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut enligt gängse värderingar bör ha företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnas ut. Denna intressekonflikt bör emellertid lösas inom ramen för bestämmelserna om undantag från sekretessen.

3.3 Tillämpningen av skaderekvisitet i några typfall

Då det gäller frågan om uppgifter om någons personliga förhållanden kan lämnas från en sjukvårdsinrättning eller socialtjänstmyndighet till en annan myndighet skall alltså i första hand en skadebedömning göras. När står det klart att en uppgift om någons personliga förhållanden kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men? Här nedan tas upp några typiska situationer som kan antas förekomma relativt ofta. Som kommer att framgå finns det ett visst utrymme att lämna uppgifter från sjukvårdsinrättningar och socialtjänstmyndigheter till andra myndigheter utan att sekretessbelagda uppgifter röjs. Även om man vid en skadebedömning finner att uppgifterna är sekretessbelagda finns det vissa möjlig-

heter att lämna ut dem. Vilka dessa möjligheter är kommer att redovisas i nästa avsnitt.

Uppgifter från en sjukvårdsinrättning

Till en annan sjukvårdsinrättning

I förarbetena sägs att uppgifter som behövs i rent vårdsyfte kan lämnas (prop. 1979/80:2, Del A, s. 168 och KU 1979/80:37 s. 23).

Till en annan vårdsektor

Visst utrymme finns att lämna uppgifter i syfte att bistå en patient (prop. 1979/80:2, Del A, s. 168).

Till skolan

Rörande möjligheterna att lämna uppgifter från en sjukvårdsinrättning till skolan kan erinras om följande uttalande av föredragande statsrådet i propositionen till ny sekretesslag (prop. 1979/80:2, Del A, s. 196).

> Enligt min mening bör därför på skolområdet gälla ett omvänt skaderekvisit, dvs. en strängare sekretess, för sådan uppgift om enskilds personliga förhållanden som finns hos psykolog och kurator. Dessa funktionärer handhar en stor del av skolans samarbete med socialtjänsten och med den psykiska barna- och ungdomsvården, på vilka områden ju gäller den strängare sekretessen. Även om, som framgår av vad jag tidigare har sagt, förutsättningarna för samarbete och uppgiftsutlämnande myndigheter emellan inte är avhängiga av att likartad sekretess gäller, kan man dock inte bortse från att en sådan ordning kan ha vissa praktiska fördelar för de funktionärer som berörs.

Uttalandet avser visserligen sekretessen på skolans område. Innebörden synes dock vara den att känsliga uppgifter i viss utsträckning kan lämnas också från en sjukvårdsinrättning till en psykolog eller kurator vid en skola utan den enskildes samtycke.

Till polis och åklagare

Polisen har väsentliga uppgifter vid sidan av den rent övervakande och brottsutredande verksamheten. Polisen hjälper t.ex. till med att leta rätt på försvunna personer. Vidare är polisen behjälplig vid trafikolyckor och liknande. I den mån polisen behöver uppgifter från sjukvårdsinrättningar i denna verksamhet lär någon sekretess normalt inte gälla för uppgifterna.

Polisens medverkan vid delgivningar som sker på andra myndigheters uppdrag faller också utanför den rent övervakande och brottsutredande verksamheten. Det är svårt att ange i vilken utsträckning sjukhusen kan vara polisen behjälpliga i delgivningsärenden genom att uppge huruvida en person är föremål för vård. Visserligen torde en patients intresse av att hemlighålla att han finns på ett sjukhus normalt inte vara så starkt, i varje fall inte om patienten är föremål för kroppssjukvård. Vårdas patienten däremot exempelvis på ett mentalsjukhus, lär patienten nog normalt vilja hemlighålla att han finns på sjukhuset. Man måste emellertid för att göra en korrekt skadebedömning även ta hänsyn till vad delgivningen avser eller i vart fall vem som lämnat polisen delgivningsuppdraget. Det lär vara praktiskt svårt att i alla fall utröna detta. I de nu aktuella situationerna torde ofta sekretess gälla för uppgifter om att en person är föremål för vård. Om däremot polisen redan tidigare känner till att den som skall delges finns på sjukhuset, kan delgivning naturligtvis ske om patientens hälsotillstånd medger detta.

Sekretessen enligt 7 kap. 1 § SekrL torde sträcka sig relativt långt då polisen i sin spanande eller utredande verksamhet begär uppgifter om huruvida en person finns på ett sjukhus. Om polisen känner till eller på goda grunder antar att en misstänkt person finns på ett sjukhus, torde sjukhuset på polisens förfrågan kunna bekräfta att personen finns på sjukhuset. Härvid lär det inte spela någon roll om polisen känner personen till namn eller ej. I övrigt torde emellertid sekretess gälla för uppgifter om att en person, som är misstänkt för brott, finns på ett sjukhus.

Då polisen efterforskar misstänkta personer kan det bli aktuellt att använda tvångsmedel, exempelvis husrannsakan. Bestämmelser härom finns i rättegångsbalken. Frågan om skyddet för sekretessbelagda uppgifter vid tvångsmedelsanvändning utreds av tvångsmedelskommittén (Ju 1978:06, Dir se 1979 års kommittéberättelse del II, s. 34 ff). I detta sammanhang kan också erinras om att läkare i viss utsträckning är skyldiga att företa blodprovsundersökningar (5 § allmänna läkarinstruktionen /1972:689/).

För fullständighetens skull bör också nämnas att en privatperson kan gripa den som har begått ett brott på bar gärning. Den gripne skall då skyndsamt överlämnas till närmaste polisman (24 kap. 7 § RB). Denna rätt har naturligtvis också personalen inom hälso- och sjukvården när det gäller brott som begås på t.ex. ett sjukhus.

Uppgifter från en socialtjänstmyndighet

Av betydelse i detta sammanhang är följande uttalande av föredragande statsrådet i prop. 1979/80:2, del A, s. 182:

> Det är självfallet av stor vikt hur socialsekretessen i förhållande till allmänheten utformas. Fråga

är emellertid om inte sekretessen i förhållandet mellan socialtjänsten och andra myndigheter spelar nästan lika stor roll för den enskildes benägenhet att vända sig till socialtjänsten för att få stöd och hjälp. Det är säkerligen svårt att skapa något verkligt förtroende för socialtjänsten, om denna fungerar - eller befaras fungera - som något av en informationscentral för andra myndigheter i deras verksamhet. I promemorian har sagts att det är angeläget att få till stånd en stramare reglering av informationsflödet från socialtjänsten till andra myndigheter. Denna innebörd har också socialutredningens förslag. Jag delar denna uppfattning.

Principen i sekretesslagen är som jag tidigare har sagt att sekretessreglerna skall gälla såväl i förhållande till enskilda som i förhållande till andra myndigheter (jfr avsnitt 4.4). Den föreslagna huvudregeln om sekretess inom socialtjänsten blir därför tillämplig också mellan myndigheter. Denna regel medger inom ett smalt område att uppgifter om enskilda lämnas ut. De fall det här kan röra sig om torde i allmänhet befinna sig i gränszonen till situationer där ett presumerat samtycke från den enskilde kan åberopas. Vad som är av intresse och som alltså kräver en närmare reglering är utlämnande av uppgifter som hos mottagaren kan komma att användas på ett sätt som den enskilde uppfattar som ofördelaktigt för honom. Också det men som består i att uppgift sprids till en större krets av personer, som i sin tur kan tänkas vidarebefordra dem till andra, måste beaktas.

Till en annan socialtjänstmyndighet

Kommunala nämnder är myndigheter i tryckfrihetsförordningens och sekretesslagens mening. I den utsträckning

den sociala förvaltningen är gemensam för flera nämnder, torde uppgifter kunna lämnas från förvaltningsorganet till de olika nämnderna. På detta sätt lär sekretessen inte hindra ett uppgiftslämnande mellan olika sociala distriktsnämnder och den sociala centralnämnden, om de har gemensam förvaltning.

I övrigt torde 7 kap. 4 § SekrL medge uppgiftslämnande till andra socialtjänstmyndigheter endast inom ett smalt område (jfr det ovan intagna citatet).

Till en sjukvårdsinrättning

Hur stort behov som sjukvårdsinrättningarna har av uppgifter från socialtjänsten är oklart. I den mån uppgiftslämnande blir aktuellt torde uppgifter kunna lämnas i samma utsträckning som mellan olika sjukvårdsinrättningar, dvs. om uppgifterna behövs i rent vårdsyfte.

Till skolan

Vad som sagts om möjligheterna att lämna uppgifter från en sjukvårdsinrättning till skolan torde gälla även uppgiftslämnande från en socialtjänstmyndighet till skolan.

Till polis och åklagare

I stor utsträckning förekommer det ett allmänt samarbete mellan bl.a. polis- och socialtjänstmyndigheter. Polisens medverkan i dessa sammanhang ligger vid sidan av den rent brottsutredande verksamheten. Här torde finnas ett betydande utrymme för de sociala myndigheterna att lämna uppgifter till polisen. Till stor del lär uppgifterna i dessa fall vara avidentifierade. Om uppgifterna är hänförliga till enskilda individer, lär däremot sekretess många gånger gälla för uppgifterna.

Om polisen för att verkställa en delgivning vill veta om en person brukar uppsöka en socialtjänstmyndighet, torde socialtjänstmyndigheten normalt vara förhindrad att uttala sig om personens ev. kontakter med myndigheten. Många personer som har kontakt med socialtjänsten lär nog ha ett intresse av att hemlighålla denna kontakt.

Sådana uppgifter som polisen behöver för brottsspaning och utredning torde normalt omfattas av sekretess, om de förekommer hos en socialtjänstmyndighet.

3.4 Begränsningar i sekretessen

3.4.1 Inledning

Det finns viktiga begränsningar i sekretessen myndigheter emellan. Följande kan nämnas här.

1. 1 kap. 5 § SekrL innebär att sekretess inte hindrar att en myndighet lämnar ut uppgifter, om det är nödvändigt för att myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet. När det gäller frågan i vilken utsträckning sekretessbelagda uppgifter får röjas genom anmälan eller angivelse till åtal med stöd av denna paragraf kan hänvisas till följande uttalande av föredraganden i prop. 1979/80:2, Del A, s. 123:

> Som framhålls i promemorian är det av viss praktisk betydelse att det blir klarlagt i vilken utsträckning sekretessbelagda uppgifter får röjas genom anmälan eller angivelse till åtal. Många gånger måste det ligga inom myndighets verksamhet att se till att misstanke om brott blir utredd. Så är exempelvis fallet när misstanke om skattebedrägeri uppkommer hos taxeringsmyndighet. Ett annat exempel är att fall av misstänkt barnmisshandel kommer till socialnämnds kännedom. Det ligger ju i denna myndighets

intresse att få utrett huruvida misshandel verkligen har förekommit, och i vissa fall måste nämnden se till att brottet beivras. Inom myndighets verksamhet ligger också att se till att misstanke om förmögenhetsbrott som riktar sig mot den del av den offentliga verksamheten som företräds av myndigheten blir utredd. Exempel härpå är försök att genom vilseledande uppgifter få socialhjälp som rätteligen inte skolat utgå. Skulle däremot den som vänder sig till socialnämnden avslöja att han har gjort sig skyldig till snatteri, får sådan uppgift inte i strid med 7 kap. 4 § vidarebefordras till polis eller åklagare. Sekretesslagen reglerar inte vem som skall göra anmälan eller angivelse. Denna fråga får avgöras enligt vad som gäller i allmänhet om ansvarsfördelningen inom en myndighet, t.ex. med ledning av myndighetens arbetsordning.

Anm.: Uttalandet om barnmisshandel är numera överspelat sedan en särskild bestämmelse som uttryckligen möjliggör anmälan i sådana fall tagits upp i sekretesslagen (se under 3 nedan).

2. 14 kap. 1 § SekrL innebär att sekretess inte hindrar att viss författningsreglerad uppgiftsskyldighet fullgörs (se vidare avsnitt 3.4.2).

3. 14 kap. 2 § SekrL innebär att sekretess enligt 7 kap. 1 och 4 §§ inte hindrar att anmälan görs till åklagarmyndighet eller polismyndighet angående misstanke om brott enligt 3, 4 och 6 kap. brottsbalken mot den som inte fyllt aderton år.

4. 14 kap. 4 § SekrL innebär att sekretess till skydd för en enskild person inte gäller gentemot denne samt att den enskilde kan efterge sekretessen, helt eller delvis.

Den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL är inte tillämplig i fråga om sekretess enligt 7 kap. 1 och 4 §§ SekrL.

Till sist kan här nämnas att nödsituationer kan tvinga sjukhus och socialtjänstmyndigheter att lämna ut sekretessbelagda uppgifter. De vanliga nödreglerna i 24 kap. 4 § brottsbalken blir då tillämpliga (jfr prop. 1979/80:2, Del A, s. 174). För närmare studium kan hänvisas till Welamson, Läkarsekretessen, s. 90 ff.

3.4.2 Författningsreglerad uppgiftsskyldighet

Enligt 14 kap. 1 § SekrL hindrar, som ovan har nämnts, inte sekretessen att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning.

Hälso- och sjukvårdsområdet

Regeln i 14 kap. 1 § SekrL föranledde en översyn av reglerna om uppgiftslämnande på hälso- och sjukvårdsområdet (prop. 1980/81:28). Det var fråga om att anpassa reglerna i två hänseenden till sekretesslagen. Om en uppgift som annars skyddas av sekretess skall få lämnas med stöd av nämnda lagrum, måste det finnas en skyldighet att lämna uppgiften. Det räcker inte med en regel om att man har rätt att lämna ut den. Vidare skall skyldigheten följa av lag eller förordning. Det är inte tillräckligt med endast en föreskrift utfärdad av myndighet. Översynen ledde i sak inte till några ändringar i gällande rätt jämfört med äldre rätt. Översynen var i första hand av teknisk karaktär.

Här nedan lämnas en förteckning över den uppgiftsskyldighet som åvilar hälso- och sjukvårdspersonalen. De bestäm-

melser som tas upp i förteckningen redovisas endast i sina huvuddrag och förteckningen är inte fullständig.

	Uppgiftsskyldig	Uppgiftsmott.	Villkor för skyldigh.	Författn.
1	Överläkare	Överförmyndare	Intagen behöver förmyndare	31 § sjukv. kung.
2	-"-	Polismynd.	Behov av rättsmed. obduktion	-"-
3	-"-	Lämpl. mynd.	Farlig patient lämnar sjukhus	-"-
4	Läkare m.fl.	Bvn	Bvn:s ingripande påkallas	93 § BvL (71 § SoL)
5	Läkare	Nykterhetsn.	Alkoholmissbruk	10 § NvL
6	Länsläkare m.fl.	Åklagare	Misstänkt koppleri m.m.	29 § smittskyddsl.
7	Läkare	Polismynd.	Psykiskt sjuk innehar vapen	55 a § vapenkung.
8	Läkare	Polismynd.	Dödsfall utanför sjukvårdsinr. som fordrar undersökn.	3 § allm. läkarinstr.

Socialtjänstområdet

Bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i 14 kap. 1 § SekrL har inte föranlett någon översyn av reglerna om uppgiftslämnande på socialtjänstområdet. I prop. 1979/80:1, Om socialtjänsten, Del A, s. 419 f, diskuteras generellt behovet av följdlagstiftning till den nya sekretesslagen. Bl.a. tas frågan om uppgiftslämnande mellan olika social-

nämnder upp. På denna punkt säger föredragande statsrådet följande:

> Socialutredningen har föreslagit undantagsbestämmelser som skulle göra det möjligt att lämna uppgifter mellan dem som är verksamma inom socialtjänsten såväl inom samma socialnämnd som mellan olika socialnämnder. Jag vill med anledning härav först understryka att socialtjänsten skall bygga på frivillighetens grund och att den enskildes samtycke därför i princip måste inhämtas innan sekretesskyddade uppgifter rörande honom lämnas vidare. Av 1 kap. 5 § i den föreslagna sekretesslagen framgår att sekretessbestämmelserna inte hindrar myndigheter och verksamhetsgrenar inom samma myndighet att utväxla sekretesskyddade uppgifter, om det är nödvändigt för att den myndighet som lämnar ut uppgifterna skall kunna fullgöra sina åligganden. Jag anser därför inte att det på detta område krävs ytterligare undantagsbestämmelser.

Här kan nämnas att det i prop. 1981/82:8 med förslag till lag om vård av missbrukare i vissa fall föreslås bestämmelser om skyldighet för bl.a. myndigheter som regelbundet kommer i kontakt med missbrukare att göra anmälan till socialnämnden (30 § LVM).

I socialtjänstlagen (1980:620, SoL) finns en del bestämmelser som ålägger socialnämnder uppgiftsskyldighet. Nämnas kan 63 § (uppgifter till SCB), 64 § (uppgifter till statliga myndigheter för forskningsändamål) och 65 § (uppgifter till andra myndigheter - även annan socialnämnd - om utgiven ekonomisk hjälp, om syftet är att undvika felaktiga utbetalningar). Här kan också hänvisas till 71 § SoL som innehåller regler om skyldighet för bl.a. myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdomar

att i förekommande fall göra anmälan till en socialnämnd. Anmälningsskyldigheten gäller även en socialnämnd i förhållande till en annan socialnämnd, exempelvis om en familj med barn flyttar från en kommun till en annan.

I detta sammanhang kan även pekas på bestämmelserna i 23 kap. 6 § brottsbalken om skyldighet att avslöja brott, som är "å färde". Dessa bestämmelser, som föreskriver uppgiftsskyldighet, tar över sekretessen. Om någon inom socialtjänsten t.ex. har allvarliga misstankar om att en alkoholmissbrukande klient tänker sätta i verket hotelser om att slå ihjäl sin hustru, är han skyldig att anmäla detta för polisen.

3.4.3 Vittnesplikten m.m.

Bland de regler om uppgiftsskyldighet som medför att uppgifter får lämnas till en annan myndighet utan hinder av sekretess finns de bestämmelser i rättegångsbalken (RB) som avser domstolarnas möjligheter att få tillgång till bevis i rättegång.

Störst betydelse har här vittnesplikten, som anses vara en sådan i lag föreskriven uppgiftsskyldighet som tar över sekretessen. Vittnesplikten är emellertid inte oinskränkt. I 36 kap. 5 § RB föreskrivs nämligen vissa begränsningar som är av särskild betydelse i detta sammanhang.

I paragrafens andra stycke föreskrivs att personer inom vissa yrkeskategorier inte får höras som vittne angående något som har anförtrotts dem på grund av deras ställning eller som de har erfarit i samband därmed. De kategorier som nämns är advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, kuratorer vid familjerådgivningsbyråer som drivs av kommuner, landstingskommuner, församlingar

och kyrkliga samfälligheter, samt deras biträden. Förhörsförbudet gäller oavsett om de nu angivna yrkeskategorierna är verksamma i allmän eller privat tjänst.

Förbudet är emellertid inte undantagslöst. För det första kan vittnesförhör vara medgivet i lag. För det andra kan den till vilkens förmån tystnadsplikten gäller samtycka till förhöret. Om det är fråga om ett mål angående ett brott för vilket straffminimum är fängelse i två år eller mer (fjärde stycket), gäller förhörsförbudet endast den som är försvarare i brottmål.

Bestämmelserna i 36 kap. 5 § RB är tillämpliga också i fråga om vittnesförhör under en förundersökning i brottmål (23 kap. 13 § RB). Ett vittnesförhör under förundersökningen får emellertid inte äga rum innan undersökningen har fortskridit så långt att någon skäligen kan misstänkas för brottet.

I 38 kap. 8 § RB finns föreskrifter om skyldighet att tillhandahålla domstolar allmänna handlingar. Om en allmän handling kan antas ha betydelse som bevis, får en domstol enligt första stycket i paragrafen förordna att handlingen skall tillhandahållas domstolen. Prövningen av handlingens bevisvärde skall domstolen göra innan domstolen förordnar att handlingen skall lämnas ut. I andra stycket anges vissa undantag från editionsplikten enligt första stycket. I första hand gäller undantag som svarar mot förbuden mot vittnesförhör i 36 kap. 5 § RB.

4 BEHOV AV FÖRFATTNINGSÄNDRINGAR

4.1 Inledning

Som tidigare har sagts torde de erfarenheter som man hittills har av den nya sekretesslagen i huvudsak vara positiva. De praktiska problem som lagen ändå påstås ha gett upphov till i inledningsskedet sammanhänger med regleringen av sekretessen mellan myndigheter. Särskilt har uppmärksamheten riktats mot uppgiftslämnande från myndigheter på hälso- och sjukvårdsområdet och på socialtjänstområdet.

Den fråga som kanske har uppmärksammats mest gäller uppgiftslämnandet från sjukvårdsinrättningar till polisen. När det gäller detta uppgiftslämnande synes man inom såväl sjukvården som polisen mena att polisens behov av information inte blir tillräckligt tillgodosett till följd av sekretessregleringen, även med hänsyn tagen till de begränsningar som finns i sekretessen (1 kap. 5 § samt 14 kap. 1 och 2 §§ SekrL). Vad man i första hand har reagerat emot är att sekretessen i stor utsträckning hindrar att uppgifter lämnas till polisen, då misstanke finns om allvarligare brottslighet. Det har också påpekats att möjligheterna att verkställa delgivningar på sjukvårdsinrättningar har försämrats.

När det gäller uppgiftslämnande från socialtjänstmyndigheterna har i stället sagts att den nya sekretesslagen skulle lägga hinder i vägen för ett effektivt samarbete mellan de olika socialtjänstmyndigheterna. Även samarbetet mellan socialtjänstmyndigheter och andra myndigheter, exempelvis skolan, polisen och sjukvårdsinrättningar påstås ha försvårats.

En synpunkt som har framförts är att generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL borde vara tillämplig både på hälso- och sjukvårdsområdet och på socialtjänstområdet. Tanken bakom denna uppfattning torde vara att ett gott samarbete mellan myndigheter, såväl vårdmyndigheter som andra myndigheter, förutsätter att myndigheterna mera fritt får bestämma om när uppgifter om enskilda får lämnas ut.

En annan åsikt som har förts fram är att uppgifter om en enskilds adress aldrig skulle kunna hemlighållas för andra myndigheter med stöd av 7 kap. 1 § SekrL. Detta innebär att man inte skulle kunna hemlighålla vare sig uppgifter om vilka patienter som finns på en sjukvårdsinrättning eller uppgifter som en patient kan ha lämnat om en hemadress till sjukvårdsinrättningen. Liknande synpunkter har framförts då det gäller de adressuppgifter som socialtjänsten kan ha om sina klienter.

En av utgångspunkterna vid utformningen av sekretessen på vårdområdena var att regleringen borde göras så enkel och enhetlig som möjligt. Däremot var det inte fråga om att man skulle åstadkomma några mera omfattande sakliga ändringar (jfr prop. 1979/80:2, Del A, s. 165). Mot denna bakgrund kan det vara lämpligt att analysera de problem som den nya sekretesslagen påstås ha orsakat i inledningsskedet och undersöka om lagen har fört med sig några väsentliga ändringar i förhållande till vad som gällde tidigare. Om så är fallet, får man ta ställning till om dessa effekter varit avsedda eller inte. Om oavsedda och icke önskvärda effekter har uppkommit, får man givetvis överväga vilka ändringar som bör genomföras. En sådan analys skall i det följande göras, först för hälso- och sjukvårdsområdet och sedan för socialtjänstområdet.

4.2 Uppgiftslämnande från sjukvårdsinrättningar

4.2.1 Till en annan sjukvårdsinrättning

Som ovan har sagts medger den nya sekretesslagen att uppgifter lämnas från en sjukvårdsinrättning till en annan, om uppgifterna behövs i rent vårdsyfte. En patient kan knappast lida något men, om uppgifter om honom lämnas ut i sådana fall. Det normala i dessa situationer torde dock vara att man först inhämtar patientens samtycke, om detta är möjligt. Med ett samtycke kan uppgifterna alltid lämnas vidare utan att någon skadebedömning behöver göras. Ett samtycke behöver inte vara uttryckligt. Också ett tyst, s.k. presumerat samtycke får godtas. Vid rent rutinmässiga åtgärder - patientens journal skall t.ex. överföras till en annan sjukvårdsinrättning i samband med att patienten själv förs över dit - torde saken vara så uppenbar att patienten inte behöver tillfrågas (jfr KU 1979/80:37 s. 23).

I förarbetena till sekretesslagen sägs att det kan synas tveksamt om uppgifter kan lämnas från den allmänna sjukvården till en privatpraktiserande läkare eller en företagsläkare. För den händelse patientens samtycke till att uppgiften lämnas inte kan inhämtas, bör emellertid enligt förarbetena uppgiften ändå kunna lämnas ut, om den i trängande fall behövs för en medicinsk behandling av den som uppgiften rör. I sådana fall kan det knappast hävdas att patienten lider men om uppgiften lämnas ut (prop. 1979/80:2, Del A, s. 168).

De möjligheter som sekretesslagen ger att i de angivna fallen lämna ut uppgifter torde i allt väsentligt överensstämma med vad som gällde tidigare. Det har inte heller gjorts gällande att den nya sekretesslagen skulle ha

medfört några opåkallade inskränkningar i möjligheterna att lämna uppgifter från en sjukvårdsinrättning till en annan. Det saknas därför anledning att på denna punkt föreslå några ändringar.

4.2.2 Till en annan vårdsektor

Av förarbetena till sekretesslagen framgår, som tidigare har sagts, att ett visst utrymme finns att lämna uppgifter till en annan vårdsektor i syfte att bistå en patient. I princip torde det böra röra sig om en trängande situation. Även här bör naturligtvis det normala vara att ett samtycke först inhämtas. Om patienten motsätter sig att en sjukvårdsinrättning lämnar ut uppgifter till en annan vårdsektor, torde skaderekvisitet nästan alltid vara uppfyllt. Därmed gäller också sekretess för uppgifterna. Dessa kan då lämnas ut bara om det gäller begränsningar i sekretessen (jfr avsnitt 3.4).

Även när det gäller uppgiftslämnande från en sjukvårdsinrättning till en annan vårdsektor torde den nya sekretesslagen i huvudsak överensstämma med äldre rätt. Några ändringar är knappast påkallade här.

4.2.3 Till skolan

Vad gäller möjligheterna att lämna uppgifter från en sjukvårdsinrättning till skolan saknas det som tidigare har sagts uttalanden i förarbetena. Av det i avsnitt 3.3 citerade uttalandet i prop. 1979/80:2 om sekretessen på skolområdet framgår dock att ett visst utrymme finns att lämna uppgifter från exempelvis en sjukvårdsinrättning. En sådan möjlighet kan ha praktisk betydelse för samarbetet mellan hälso- och sjukvården och skolan. I övriga fall fordras det i princip samtycke. Om samtycke finns

att lämna ut uppgifter, måste man - som alltid vid samtycke - uppmärksamma om uppgifterna angår fler än en person. Uppgifterna kan röra t.ex. både en elev och dennes föräldrar. För att sekretessen skall vika i sådana fall behövs samtycke från såväl eleven som föräldrarna.

Hittillsvarande erfarenheter av den nya sekretesslagen kan inte sägas ha visat att lagen har förändrat rättsläget nämnvärt på detta område jämfört med vad som gällde enligt den äldre regleringen. Inte heller här synes någon ändring påkallad.

4.2.4 Till polis och åklagare

Inledning

Som har sagts ovan är det i första hand polisens möjligheter att få uppgifter från hälso- och sjukvårdsområdet som har uppmärksammats under den tid som den nya sekretesslagen har varit i kraft. Det har sålunda gjorts gällande att sekretesslagen försvårar polisens verksamhet. Polisen får inte erforderliga uppgifter från sjukvårdsinrättningar för sin hjälpande verksamhet, för sin delgivningsverksamhet och för sin spanande och utredande verksamhet. Motsvarande problem torde i viss mån uppkomma också för åklagarna. Någon anledning att göra skillnad mellan polis och åklagare i detta sammanhang föreligger inte. För enkelhetens skull talas emellertid i det följande om uppgiftslämnande till polisen.

Till en början kan här erinras om vad som i det föregående har sagts om polisens hjälpande verksamhet. Uppgifter som polisen kan behöva i sådana fall från sjukvårdsinrättningar torde nästan aldrig vara sekretessbelagda. I dessa situationer bör en sjukvårdsinrättning

alltså regelmässigt kunna lämna polisen begärda uppgifter.

Uppgifter som polisen kan behöva i sin delgivningsverksamhet och sin verksamhet för spaning m.m. torde däremot många gånger vara sekretessbelagda. Det är uppenbart att det skulle vara av värde för polisen, om man i nyssnämnda verksamheter kunde få alla önskade uppgifter från sjukvårdsinrättningar. Hänsynen till den enskilde gör emellertid att en gräns måste sättas för uppgiftslämnandet. Frågan är då om den gräns som den nuvarande sekretesslagen uppställer kan anses rimlig.

För besvarande av denna fråga kan det till en början vara lämpligt att dela in uppgifterna i två kategorier, nämligen uppgifter om själva det förhållandet att en person vårdas på en sjukvårdsinrättning (i det följande för enkelhetens skull kallade adressuppgifter) samt andra uppgifter som sjukvårdspersonalen kan ha kännedom om.

Adressuppgifter

En åsikt som har förts fram är att adressuppgifter, som alltså kan vara sekretessbelagda enligt 7 kap. 1 § SekrL, aldrig skall få hemlighållas för polisen med stöd av denna bestämmelse. En sådan ordning skulle givetvis vara av stor praktisk betydelse för polisen. Den skulle också i hög grad förenkla bedömningen av sekretessfrågor i det dagliga arbetet på sjukvårdsinrättningarna. Frågan blir därmed om det motstående intresset, nämligen intresset att skydda patienternas integritet, är så starkt att en ändring i det angivna hänseendet inte bör genomföras.

Mot en ordning som innebär att adressuppgifter skall vidarebefordras till polisen utan en närmare prövning i

det särskilda fallet kan riktas invändningar av principiell natur. Det råder inte någon tvekan om att sjukvården hör till de områden där kraven på sekretess kring enskildas personliga förhållanden gör sig starkast gällande. Sekretessen har här gamla traditioner, och läkarsekretessen är ett väsentligt inslag i läkaretiken. Det skydd som sekretessen ger har stor betydelse för de personer som av olika anledningar kommer i kontakt med sjukvården. Dessa personer förväntar sig nog inte sällan att också uppgift om själva det förhållandet att de vistas på ett sjukhus hålls hemliga. Mot denna bakgrund kan det göras gällande att inte ens en adressuppgift bör kunna lämnas ut till polisen eller till någon annan myndighet i vidare mån än som följer av reglerna om skadeprövning resp. den enskildes samtycke.

Man kan emellertid inte bortse från att den nuvarande ordningen medför problem i samarbetet mellan sjukvården och polisen och att regleringen därigenom orsakar störningar i viktiga samhälleliga funktioner. Det föreligger därför ett starkt intresse att skapa regler som löser denna konflikt och som samtidigt är så klara att de inte orsakar onödiga komplikationer i detta samarbete. För den avvägning som här måste göras är det nödvändigt att närmare analysera hur ömtåliga adressuppgifterna är.

Av intresse för en sådan analys är följande uttalande av Welamson om de förtroendesituationer som avses i regeln i 36 kap. 5 § rättegångsbalken om vittnesplikten (Läkarsekretessen s. 44 f):

> En synnerligen vansklig och omtvistad fråga är, huruvida läkare kan vara förhindrad att yppa att han överhuvud konsulterats av viss angiven person. Kan m.a.o. själva uppsökandet av läkare tänkas vara att

betrakta såsom ett förtroende i lagens mening? Frågan torde visserligen endast sällan kunna få praktisk betydelse beträffande vittnesmål men må likväl här behandlas med hänsyn också till den betydelse den har för upplysningar avseende annat än bevisning i rättegång.

Det kan ligga nära till hands att i princip besvara den ställda frågan jakande. Redan det förhållandet att en person konsulterat viss läkare kan ju otvivelaktigt vara ägnat att åtminstone ge en antydan om förhållanden som han önskar hemlighålla. Detta kan visserligen knappast sägas gälla allmänpraktiserande läkare utom i mycket speciella fall. Men beträffande läkare som uteslutande behandla eller specialiserat sig på vissa sjukdomar låter det sig i och för sig svårligen förneka. Det måste å andra sidan medgivas, att med hänsyn till ratio legis skyddsbehovet härutinnan typiskt sett framträder förhållandevis uttunnat, samtidigt som en sekretess omfattande även själva besöket skulle föranleda betydande svårigheter i praktiken. Med hänsyn härtill får det möjligen antagas, att själva det förhållandet, att en person besökt viss läkare, icke kan såsom förtroende omfattas av rättslig tystnadsplikt.

Detta försiktiga uttalande ger ett visst stöd för uppfattningen att adressuppgifter knappast kan anses vara sådana förtroendeuppgifter som avses i 36 kap. 5 § RB. Det betyder att adressuppgifter alltid skulle få lämnas av sjukvårdspersonal vid vittnesförhör. Rent allmänt kan man nog också våga påstå att adressuppgifterna som sådana inte är särskilt ömtåliga. Att man söker upp ett sjukhus vid skada, sjukdom, havandeskap etc. är i och för sig inget uppseendeväckande. Men om adressuppgiften medger

att man kan dra närmare slutsatser om orsaken till besöket kan problem uppkomma. Adressuppgiften kan t.ex. avslöja att patienten sökt vård för en könssjukdom eller en psykisk sjukdom. Uppgifter av detta slag måste man på goda grunder anta att patienten inte önskar spridda. Patientens intresse i detta avseende minskar emellertid i styrka, om uppgifterna inte vidarebefordras till någon annan än polisen; det kan inte vara särskilt chikanerande för patienten att någon eller några befattningshavare hos denna får kännedom om uppgifterna. Därtill kommer att uppgifterna normalt blir hemliga också hos polisen.

Vad som nu har anförts leder närmast till slutsatsen att det bör vara möjligt för polisen att få uppgift om att någon vårdas på en sjukvårdsinrättning även om polisen därigenom får kännedom om att personen i fråga lider t.ex. av en könssjukdom eller av psykiska besvär.

Ett särskilt problem erbjuder det fallet att en adressuppgift avslöjar att någon har sökt sig till en sjukvårdsinrättning för att få vård för en skada som han har ådragit sig i samband med att han har begått brott. Situationen är i viss mån densamma när en efterspanad person söker vård för exempelvis hjärtbesvär eller en blindtarmsinflammation.

Det kan här hävdas att sekretessreglerna inte bör hindra polisen från att få fast brottslingar och förrymda personer. Men man kan också göra gällande att även en person som har begått brott bör ha möjlighet att vända sig till sjukvården utan att detta omedelbart leder till att han blir gripen av polisen. Det sistnämnda intresset blir mera framträdande ju lindrigare brottsligheten är.

Frågan blir då hur denna intressekonflikt bör lösas. Vilket intresse väger tyngst - ett väl fungerande samarbete

mellan sjukvården och polisen eller intresset att skydda patienterna också i sådana fall då de i större eller mindre utsträckning har brutit mot samhällets spelregler? Vad gäller äldre rätt torde adressuppgifter i betydande utsträckning ha kunnat lämnas till polisen även i de fall som det här är fråga om. Det kan alltså hävdas att en ordning som innebär att adressuppgifter skulle få lämnas till polisen utan hinder av 7 kap. 1 § SekrL inte skulle medföra någon avgörande förändring jämfört med vad som gällde enligt äldre rätt. Det bör också framhållas att även den nu gällande regleringen innebär att adressuppgifter i viss utsträckning kan lämnas till polisen. Som framgår av det föregående (avsnitt 3.3) torde nämligen adressuppgifter på förfrågan kunna lämnas till polisen i sådana fall då polisen känner till eller på goda grunder antar att en misstänkt person finns på ett sjukhus. Mot bakgrund av vad som nu har sagts kan det göras gällande att det i jämförelse med den äldre regleringen knappast kommer att leda till ett nämnvärt sämre skydd för patienternas intressen, om polisen får tillgång till adressuppgifter från sjukvårdsinrättningarna.

Slutsatsen av den genomgång som har gjorts i det föregående blir att övervägande skäl talar för en enhetlig regel om att adressuppgifter får lämnas till polisen utan hinder av 7 kap. 1 § SekrL. Med adressuppgift förstås här, som tidigare har sagts, uppgift om att någon vistas på en sjukvårdsinrättning. Några andra adressuppgifter, t.ex. uppgift om en patients hemadress, avses däremot inte.

En sådan regel kan utformas som en skyldighet för hälso- och sjukvårdspersonalen att lämna uppgifter till polisen. Men den kan också ges den innebörden att personalen får en rätt men inte en skyldighet att lämna uppgifterna;

härigenom skulle bl.a. öppnas en möjlighet för personalen att ta hänsyn till mera undantagsbetonade fall. En regel av det sistnämnda slaget skulle emellertid skapa osäkerhet hos personalen på sjukvårdsinrättningarna också för ganska vanliga situationer. Med hänsyn härtill och till arten av den information det här är fråga om bör regeln utformas som en uppgiftsskyldighet.

Uppgiftsskyldigheten bör begränsas till sådana fall då polisen begär uppgifterna för ett särskilt fall. Det är alltså inte meningen att hälso- och sjukvårdspersonalen skall lämna ut uppgifterna på eget initiativ. Med uttrycket "för särskilt fall" menas att uppgiften skall efterfrågas t.ex. med anledning av en inledd förundersökning eller som ett led i spaningarna efter en förrymd mentalpatient. Eftersom regeln i klarhetens intresse bör vara tillämplig vid alla förfrågningar från polisens sida avser den också sådana fall då polisen söker enskilda personer för delgivning eller inom ramen för sin hjälpande verksamhet. Regeln har emellertid inte den innebörden att polisen skall ha generell tillgång till sjukhusens patientregister.

Det är naturligtvis möjligt att begränsa uppgiftsskyldigheten ytterligare. Men man måste då ha klart för sig att begränsningar som förutsätter bedömningar från personalens sida kan ge upphov till tillämpningssvårigheter. Detta motverkar strävan att skapa en enkel och klar regel; personalen skall inte behöva tveka om hur den skall förfara då adressuppgifter begärs. Man har också anledning att utgå ifrån att polisen gör sina efterfrågningar med omdöme och - särskilt i delgivningsverksamheten - med restriktivitet. Några ytterligare begränsningar i uppgiftsskyldigheten föreslås därför inte.

Den här förordade regeln bör alltså utformas som en uppgiftsskyldighet. Innebörden härav blir att regeln bryter sekretessen (se 14 kap. 1 § SekrL). Från systematisk synpunkt hör regeln knappast hemma i sekretesslagen. Om regeln skall passa in i en befintlig lag, står valet i första hand mellan sjukvårdslagen (1962:242) och lagen om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl., men man kan givetvis också tänka sig att ta in regeln i en ny lag som handlar om uppgiftsskyldighet för hälso- och sjukvårdspersonalen. Lösningen med en ny bestämmelse i tillsynslagen förefaller vara den lämpligaste. Ett förslag fogas som bilaga 1 till denna promemoria.

Rörande tillämpningen av regeln kan tilläggas att det många gånger bör vara möjligt för sjukvårdspersonalen att lämna ut adressuppgifter på ett sådant sätt att ömtåliga uppgifter inte röjs. Så t.ex. kan det vara fullt tillräckligt att man på ett sjukhus bekräftar att en viss patient finns där så att han kan anträffas med brev eller telefonsamtal eller nås för ett sammanträffande i ett besöksrum e.d.

Avslutningsvis bör påpekas att den omständigheten att en adressuppgift kan lämnas ut inte utan vidare medför att patienten också får utsättas för förhör eller delges en handling osv.; hans hälsotillstånd kan hindra detta. Sådana frågor får bedömas enligt andra regler och kan alltså inte avgöras med ledning av sekretessregleringen.

Uppgifter som angår misstanke om grövre brott

Som framgår av det föregående hindrar sekretesslagen många gånger att man från sjukvården lämnar polisen sådana uppgifter som den behöver i sin spanings- och utredningsverksamhet. Det mest praktiska fallet gäller

adressuppgifterna som just har diskuterats. Men polisen kan behöva också andra uppgifter i spanings- och utredningsverksamheten. Som exempel kan nämnas iakttagelser som hälso- och sjukvårdspersonalen har gjort beträffande en patient, som polisen misstänker för brott, eller vid undersökning av personer som har utsatts för brott. Men det kan också vara fråga om iakttagelser som personalen har gjort i andra sammanhang, t.ex. vem som har besökt en viss patient eller vad som har avhandlats vid samtal mellan patienter eller mellan patienter och besökare. Att sekretesslagen inte medger att uppgifter av detta slag utan vidare lämnas till polisen är emellertid ingen nyhet, om man jämför med äldre ordning.

Vad äldre rätt egentligen innebar då polisen begärde uppgifter i sin spaningsverksamhet är inte alldeles klart. Man fick, som ovan har sagts, skilja mellan uppgifter som hade inhämtats i förtroende och sådana som ej hade inhämtats i förtroende. Om det rörde sig om förtroendeuppgifter, torde de inte ha kunnat röjas för polisen. (Här bortses då från möjligheten att få fram uppgifterna vid vittnesförhör.) Hade däremot uppgifterna inhämtats i annat sammanhang, torde de ha kunnat röjas för polisen under förundersökningen. Ett sådant röjande ansågs inte obehörigt. En förutsättning var dock att uppgifterna lämnades vid förhör. Om hälso- och sjukvårdspersonalen röjde uppgifterna i fråga i andra situationer, exempelvis lämnade dem till polisen på eget initiativ, fick nog röjandet anses obehörigt.

Vid en jämförelse mellan gällande och äldre rätt måste man också beakta bestämmelserna om vittnesförhör, som i nu aktuella delar inte har ändrats i och med den nya sekretesslagen. Som ovan har sagts kan vittnesförhör äga rum redan under förundersökningen. Generellt gäller den

regeln att bl.a. läkare och sjuksköterskor inte får höras som vittnen angående något som har anförtrotts dem på grund av deras ställning eller som de har erfarit i samband därmed, såvida det inte är fråga om ett mål angående ett brott för vilket straffminimum är fängelse i två år eller mer. Vittnesplikten tar med andra ord över sekretessen, om man bortser från den begränsning i vittnesplikten som gäller för uppgifter som har inhämtats i en förtroendesituation.

Den omständigheten att hälso- och sjukvårdspersonalen är skyldig att röja vissa uppgifter vid vittnesförhör innebär emellertid inte att sekretesslagen medger att personalen röjer uppgifterna i andra situationer, exempelvis under en brottmålsutredning. Uttalandet i prop. 1979/80:2, Del A, s. 398, att den som är skyldig att röja uppgift vid vittnesförhör straffritt kan lämna uppgiften även under förundersökningen ger inte stöd för en sådan uppfattning, eftersom uttalandet tar sikte på äldre förhållanden.

Även om den äldre regleringen var behäftad med åtskilliga oklarheter kan man alltså konstatera att hälso- och sjukvårdspersonalens möjligheter att på annat sätt än genom vittnesförhör inför domstol lämna polisen uppgifter som den behöver i sin spanande och utredande verksamhet har begränsats jämfört med vad den tidigare regleringen medgav. Därmed inställer sig frågan om några justeringar bör göras i nuvarande regler.

Som framgår av det föregående har sekretessen på hälso- och sjukvårdsområdet utformats med hänsyn till att kravet på sekretess för enskildas personliga förhållanden gör sig särskilt starkt gällande på detta område. Sekretesskyddet får emellertid inte ges en sådan utformning att

det försvårar den del av polisens spanings- och utredningsverksamhet som är inriktad på den särskilt allvarliga brottsligheten. Eftersom utredningen visar att så har blivit fallet, måste polisens möjligheter att få information förbättras.

Då det gäller att bestämma omfattningen av ett vidgat uppgiftslämnande, kan erinras om den skyldighet som sjukvårdspersonalen har att vittna i mål angående grövre brott. Som nyss har sagts gäller här den regeln att vittnesplikt beträffande anförtrodda uppgifter endast gäller, om det är fråga om ett mål angående ett brott för vilket straffminimum är fängelse i två år eller mer. Det kan vara rimligt att ta vittnespliktens omfattning i förtroendefallen till utgångspunkt för en regel om polisens möjligheter att få uppgifter vid misstanke om allvarligare brott. Det föreslås därför att polisen kan få uppgifter i sådana fall där misstanken gäller brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. Möjligheterna att få uppgifter bör dock gälla inte bara vid misstankar om fullbordade brott utan även vid misstankar om försök till brott. Frågan om en längre gående lättnad i sekretessen diskuteras i det följande.

Med den här angivna gränsen kommer misstankar exempelvis om mord, dråp och våldtäkt att kunna lämnas till polisen, liksom uppgifter som är av betydelse för utredningen av sådana brott. Däremot kommer misstankar och uppgifter som rör brott som stöld och rattfylleri men också så allvarliga brott som grov misshandel och rån normalt inte att kunna lämnas till polisen (jfr dock 1 kap. 5 § och 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL). Gränsens praktiska betydelse framgår närmare av bilaga 2 till denna promemoria.

Den rätt som bl.a. sjukvårdsmyndigheterna har enligt gällande sekretesslag att göra anmälan om misstanke om brott

enligt 3, 4 och 6 kap. brottsbalken mot den som inte fyllt 18 år, bör inte inskränkas genom förslaget i denna del (14 kap. 2 § tredje stycket SekrL).

Den nya sekretesslagen innebär att sekretessen enligt 7 kap. 1 § inte hindrar att uppgifter lämnas till polisen, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning eller om det är fråga om att anmäla vissa brott mot den som inte har fyllt 18 år (14 kap. 1 § och 2 § tredje stycket SekrL). I det förstnämnda fallet gäller en skyldighet att lämna ut uppgifter trots att dessa är sekretessbelagda, medan det i det sistnämnda fallet ges en frihet för den berörda myndigheten att bedöma vad som är lämpligast. Om polisens möjligheter att få information skall utvidgas på nyss angivet sätt i förhållande till vad som gäller f.n., kan detta tekniskt ordnas enligt någon av de nämnda modellerna.

När det gäller valet av modell kan erinras om att socialutskottet i sitt yttrande över propositionen med förslag till sekretesslag m.m. inte ville förorda en anmälningsplikt (KU 1979/80:37, s. 62 ff). Utskottet anförde bl.a. följande i fråga om anmälan om att barn utsatts för övergrepp:

> Undantagsbestämmelserna i 14 kap. i förslaget till sekretesslag är inte möjliga att tillämpa på detta slag av uppgiftslämnande från sjukvård och socialvård. Någon skyldighet att polisanmäla brott mot barn finns sålunda inte. Visserligen följer viss anmälningsskyldighet av brottsbalken, som i detta hänseende får anses ta över sekretesslagens regler (se t.ex. 3 kap. 10 § brottsbalken). Denna omfattar dock endast brott som är "å färde" och gäller dessutom bara beträffande vissa angivna grova brott. Misshandel som ej är grov, de olika sedlighets-

brotten m.fl. brott faller utanför. Att utöver dessa brottsbalkens regler konstruera en generell anmälningsplikt beträffande brott förövade mot barn ter sig dock förenat med betydande svårigheter. På sjukvårdens och socialvårdens område finns starka skäl som talar mot att införa en sådan anmälningsskyldighet. Utskottet anser det därför tveksamt om det är möjligt eller lämpligt att i lag eller förordning formulera en sådan allmän anmälningsplikt för det sociala området. I vart fall kräver denna fråga närmare överväganden. Av detta följer att 14 kap. 1 § i förslaget till sekretesslag inte för närvarande kan erbjuda någon lösning på problemet.

Enligt utskottet borde berörda myndigheter alltså ha frihet att själva bedöma vad som var lämpligast i varje särskilt fall.

Det kan inte förnekas att en regel om uppgiftsplikt i förening med - sannolikt ganska diffusa - undantagsbestämmelser många gånger skulle ge upphov till besvärliga avvägningar i de känsliga situationer som det här är fråga om. Med hänsyn härtill och mot bakgrund av socialutskottets uttalanden bör polisens möjligheter att få information i de fall som nu avses inte grundas på en uppgiftsskyldighet. I stället bör de berörda ha frihet att själva bedöma vad som är lämpligast i varje särskilt fall. Regeln bör därför utformas på i princip samma sätt som bestämmelsen i nuvarande 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL.

En fråga som kan diskuteras är vem som skall få lämna uppgifter till polisen: myndigheten som sådan eller de enskilda befattningshavarna, ev. endast vissa av dessa. Med hänsyn till de grannlaga frågor det här rör sig om

kan hävdas att det bara bör vara sjukvårdsmyndigheten som skall få lämna uppgifter. En sådan ordning skulle emellertid kunna föra med sig åtskilliga praktiska olägenheter. Att göra skillnad mellan olika personalkategorier skulle ge upphov till gränsdragningsproblem. Därför bör samtliga befattningshavare hos myndigheten få lämna uppgifter i de åsyftade fallen.

En regel av det slag som har förordats här bör tas in i 14 kap. 2 § SekrL. Ett förslag till ändring av denna paragraf har fogats som bilaga 3 till denna promemoria.

I detta sammanhang bör anmärkas att tvekan kan råda om hur det nuvarande 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL förhåller sig till reglerna i 15 kap. 5 § SekrL om myndigheternas inbördes uppgiftsskyldighet i sådana fall där sekretessen inte lägger hinder i vägen. Stycket infördes i lagen på riksdagens initiativ. Det kan måhända hävdas att bestämmelserna i 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL i själva verket innebär en viss informationsskyldighet till följd av regeln i 15 kap. 5 § SekrL. Som framgår av det nyss återgivna uttalandet av socialutskottet har detta emellertid inte varit riksdagens mening. Till undvikande av tveksamhet vid tolkningen av 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL och bestämmelsen i 15 kap. 5 § SekrL bör den sistnämnda regeln förses med ett tillägg som klargör att den inte ger upphov till någon skyldighet för en sjukvårdsmyndighet att lämna uppgifter till polisen i de fall som här avses.

Det bör påpekas att förslaget endast gäller hälso- och sjukvårdspersonal i allmän tjänst. För övrig hälso- och sjukvårdspersonal gäller tystnadsplikt med ett obehörighetsrekvisit, se bl.a. 6 § lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. (ändrad senast

1980:989). En sådan tystnadsplikt hindrar inte att misstankar om i vart fall allvarligare brott framförs till polisen.

Uppgifter som angår misstanke om brott i andra fall

Den lösning som har förordats i det föregående innebär att polisen kan få uppgifter från sjukvårdsinrättningar angående misstankar om mycket allvarliga brott. Som framgår av vad som tidigare har sagts innebär förslaget att misstankar om så allvarliga brott som grov misshandel och rån inte kan lämnas till polisen, något som tidigare i viss utsträckning torde ha varit möjligt. Det kan därför ifrågasättas om inte möjligheterna att lämna uppgifter till polisen bör göras mera omfattande. En lösning som ligger nära till hands är att låta omfattningen av hälso- och sjukvårdspersonalens vittnesplikt bli bestämmande för uppgiftslämnandet.

En sådan lösning skulle innebära att hälso- och sjukvårdspersonalen skulle få lämna uppgifter till polisen inte bara enligt det tidigare förslaget utan också i andra fall men då endast under förutsättning att uppgifterna inte erhållits i en förtroendesituation. En sådan ordning skulle emellertid medge ett alltför omfattande informationsflöde från sjukvårdsinrättningarna till polisen, om man inte samtidigt begränsar hälso- och sjukvårdspersonalens möjligheter att lämna uppgifter till sådana fall då de efterfrågas av polisen. Innebörden i en sådan begränsning skulle alltså vara att uppgifter inte får lämnas på personalens initiativ utan endast i samband med förhör. Med hänsyn till de avvägningar som kan bli nödvändiga i dessa fall också från polisens sida kan man tänka sig att ställa upp den ytterligare förutsättningen att uppgifterna får lämnas endast om förundersökningsledaren begär dem.

En lösning enligt de linjer som har angetts sist skulle överensstämma ganska nära med vad som gällde enligt äldre rätt. Därmed är emellertid inte utan vidare klart att denna lösning bör väljas. För det första kan man ifrågasätta om inte en sådan lösning medger ett uppgiftslämnande till polisen som är så omfattande att sekretessen urholkas i alltför hög grad. Härtill kommer att den föreslagna regeln om skyldighet att lämna ut uppgift om att någon vistas på sjukhus i stor utsträckning tillgodoser polisens informationsbehov. Man bör också hålla i minnet att en förundersökningsledare har möjlighet att få ut uppgifter - både ur allmänna handlingar, t.ex. journaler, och vid vittnesförhör - efter domstolsprövning (se 23 kap. 13 och 14 §§ RB). En annan faktor som också måste beaktas är att den här diskuterade lösningen inte rimligen kan tillämpas på socialtjänstens område (se avsnitt 4.3). Dessa omständigheter talar mot att man utvidgar möjligheterna för hälso- och sjukvårdspersonalen att lämna uppgifter till polisen utöver vad som har föreslagits i det föregående.

4.3 Uppgiftslämnande från socialtjänstmyndigheter

4.3.1 Principiella synpunkter

I de sociala vårdlagarna fanns bestämmelser om att den som var eller hade varit verksam inom resp. vårdområde inte obehörigen fick yppa vad han därvid hade erfarit om enskildas personliga förhållanden. Det i bestämmelserna ingående obehörighetsrekvisitet gav emellertid ett inte obetydligt utrymme för uppgiftslämnande. Många gånger torde det inte ha ansetts obehörigt att lämna uppgifter från en myndighet till en annan. Som tidigare har sagts fick man också ta hänsyn till vem som fick del av uppgifterna och vad de skulle användas till.

Den nya sekretesslagen innebär, jämfört med tidigare ordning, att uppgifter om enskilda kan lämnas från en socialtjänstmyndighet till en annan myndighet endast i begränsad utsträckning. I princip är det endast harmlösa uppgifter som kan lämnas ut. I viss utsträckning torde man, när man tar ställning till sekretessfrågan, kunna beakta vad den mottagande myndigheten skall använda uppgifterna till. Om den enskilde kan förväntas godta denna användning av uppgifterna, är detta ett tecken på att sekretess inte gäller för uppgifterna. I princip skall det alltså kunna antas att den enskilde kommer att ha uppfattningen att uppgiftslämnandet tjänar hans intresse. Annars torde sekretess gälla för uppgifterna. Visserligen finns det, som har framgått av det föregående, regler som tillåter att man i vissa fall lämnar ut även sekretessbelagda uppgifter. Dessa regler har emellertid begränsad betydelse på socialtjänstens område.

Man kan alltså konstatera att sekretesslagen ger uttryck för en mer restriktiv inställning till uppgiftslämnande från socialtjänsten jämfört med tidigare rättsläge. Denna restriktivitet har stöd i den nya socialtjänstlagen. I den lagen sägs att verksamheten skall bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet och att socialnämndens insatser för den enskilde skall utformas och genomföras tillsammans med honom (1 och 9 §§ SoL). I motiven till lagen sägs också att samråd med andra myndigheter i regel inte bör ske utan att den enskilde samtycker till det (prop. 1979/80:1, Del A, s. 364, 398).

Den nya sekretesslagens restriktiva regler om uppgiftslämnande från en socialtjänstmyndighet till andra myndigheter speglar alltså de värderingar som ligger bakom den nya socialtjänstlagstiftningen. Ändå har i den allmänna

debatten framförts kritik mot sekretesslagen. Det har sagts att lagen lägger hinder i vägen för ett effektivt samarbete mellan de olika socialtjänstmyndigheterna. Även samarbetet mellan socialtjänstmyndigheter och andra myndigheter, exempelvis skolan och polisen, skulle försvåras. Så t.ex. har hävdats att bekämpandet av narkotikabrottsligheten försvåras, eftersom polisen inte kan få uppgifter från socialtjänsten. Man kan därför ställa sig frågan om det nu finns anledning att införa begränsningar i socialtjänstsekretessen.

Parentetiskt kan här anmärkas att uppgiftslämnande till polisen många gånger torde vara möjligt med stöd av 1 kap. 5 § SekrL. Det kan sägas att det ibland är nödvändigt för att socialtjäntmyndigheterna skall kunna fullgöra sin verksamhet att sekretessbelagda uppgifter lämnas till polisen, t.ex. uppgifter om att en viss person säljer narkotika.

Som tidigare har sagts skall socialtjänsten bygga på frivillighetens grund. Den enskildes samtycke måste därför i princip inhämtas innan sekretesskyddade uppgifter rörande honom lämnas vidare (prop. 1979/80:1, Del A, s. 419 f). För den enskildes del innebär denna ordning ett bättre och klarare integritetsskydd jämfört med vad som gällde tidigare. Lagstiftningen har utformats så att den enskilde skall känna förtroende och respekt för socialtjänsten och så att han skall våga vända sig till denna. Om man nu skulle ändra reglerna och öppna vägen för ett ökat uppgiftslämnande, skulle sannolikt principerna bakom socialtjänstreformen äventyras. Visserligen skulle man kanske kortsiktigt kunna göra vissa effektivitetsvinster genom att begränsa socialtjänstsekretessen. Angelägna vårdinsatser skulle ibland kunna genomföras lättare. Polisens möjligheter att ingripa mot bl.a. narkotikabrottsligheten

skulle förbättras. I långa loppet skulle emellertid det försämrade integritetsskyddet leda till mindre förtroendefulla kontakter mellan den enskilde och socialtjänsten. En minskad benägenhet att ta kontakt med socialtjänsten skulle säkerligen bli följden, åtminstone hos det klientel som polisen intresserar sig för. Socialtjänstens effektivitet skulle försämras. Detta skulle i sin tur bl.a. få till följd att den vinst man eftersträvat genom att minska sekretessen gick förlorad. Med hänsyn härtill och då sekretess- och socialtjänstlagarna helt nyligen har antagits, bör man iaktta stor försiktighet, innan man beslutar sig för att införa ytterligare begränsningar i socialsekretessen.

I det väsentliga bör alltså den nuvarande ordningen i fråga om socialsekretessen bestå. Samtidigt står det klart att denna kan komma i konflikt med beaktansvärda motstående intressen. I avsnitt 4.2 har föreslagits vissa begränsningar i hälso- och sjukvårdssekretessen i förhållande till polis och åklagare. Motsvarande begränsningar bör övervägas också på socialtjänstens område.

4.3.2 Uppgifter till polis och åklagare

Adressuppgifter

Vad som tidigare har anförts om kraven på sekretess för uppgifter om enskildas personliga förhållanden inom hälso- och sjukvården gör sig i lika hög grad gällande inom socialtjänsten. Det kan t.o.m. hävdas att uppgifter som förekommer på socialtjänstområdet många gånger faktiskt behöver starkare sekretess än på hälso- och sjukvårdsområdet. Som nyss har anförts skall socialtjänsten bygga på frivillighetens grund; förhållandet mellan den enskilde och myndigheten skall grundas på den enskildes

fulla förtroende för socialtjänsten. Att mot denna bakgrund införa regler om att socialtjänsten skall vara skyldig lämna polisen information om klienternas hemadresser och liknande kan knappast komma i fråga.

Däremot bör övervägas en skyldighet för socialtjänsten att lämna polisen uppgift att någon vistas på en vårdinrättning. Det synes nämligen svårt att acceptera att någon genom att ta in på en samhällsinstitution - det må vara inom sjukvården eller socialtjänsten - kan göra sig oåtkomlig för de brottsutredande organen. Mot en sådan ordning talar visserligen att man riskerar att enskilda personer - kanske de mest utsatta - inte vågar vända sig till socialtjänsten. Benägenheten att söka vård på institutioner inom socialtjänsten kan komma att minska. Men man skall inte överdriva farhågorna. En intagning på en vårdanstalt inom socialtjänsten är nämligen mera sällan direkt föranledd av att den intagne har begått brott - något som kan vara fallet vid en sjukhusvistelse. Den föreslagna uppgiftsskyldigheten på hälso- och sjukvårdsområdet talar dessutom för att man åstadkommer en liknande reglering också på socialtjänstens område.

Avvägningen bör även här leda till att polisen, på samma sätt och på samma villkor som från hälso- och sjukvårdsområdet, skall få tillgång till uppgifter om att någon vistas på en vårdinrättning ("hem för vård eller boende") efter ingripande av socialtjänsten eller annars med dess medverkan. Här avses alltså alla de olika typer av institutioner som förekommer inom den nuvarande socialvården, exempelvis barn- och ungdomshem, ungdomsvårdsskolor och nykterhetsvårdsanstalter (prop. 1979/80:1, Del A, s. 535). Uppgifterna bör emellertid här kunna lämnas inte bara från vårdinrättningen utan också från socialnämnden, som ju känner till var klienterna finns. Några andra

adressuppgifter, t.ex. uppgift om en klients bostadsadress, avses som framgått däremot inte. Den här föreslagna ändringen bör tas in i socialtjänstlagen. Ett förslag fogas som bilaga 4 till denna promemoria.

Uppgifter som angår misstanke om brott

Om regler införs, som i större utsträckning gör det möjligt att lämna uppgifter rörande misstankar om grova brott till polisen från hälso- och sjukvårdsområdet, bör liknande regler gälla också på socialtjänstområdet. På denna punkt kan det inte råda någon tvekan om att samma ordning bör gälla på de båda områden som det här är fråga om. En regel bör därför införas, som innebär att socialtjänstpersonalen får rätt att till polisen lämna uppgifter som angår misstanke om brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år, eller försök till sådant brott. Till denna kategori hör bl.a. grovt narkotikabrott. Bestämmelsen bör tas in i 14 kap. 2 § SekrL (bilaga 3). En följdändring bör göras i socialtjänstlagen (bilaga 4).

När det gäller polisens möjligheter att få information från sjukvårdsinrättningar har i det föregående presenterats en lösning som utgår från tanken att den som är skyldig att röja uppgifter vid vittnesförhör bör kunna lämna uppgifterna även vid en förundersökning. Något förslag på denna punkt har emellertid inte lagts fram.

Den presenterade lösningen kan givetvis diskuteras också för socialtjänstområdet. Man finner emellertid då att samma skäl som har anförts mot att en regel av den angivna innebörden införs på sjukvårdsområdet kan anföras också mot att man inför regeln på socialtjänstområdet. Skälen synes i själva verket vara starkare här. Den tänk-

ta lösningen skulle nämligen i stor utsträckning urholka socialsekretessen, eftersom det i princip inte finns någon begränsning i socialtjänstpersonalens vittnesplikt.

Som har anförts tillgodoses de önskemål om information till polisen som kan finnas delvis genom den uppgiftsskyldighet som föreslås i fråga om vistelse på vårdinrättningar. I övrigt kan en förundersökningsledare få uppgifter genom editionsföreläggande av domstol och vid vittnesförhör. Den faktiska och rättsliga spärr som ligger i domstolsproceduren får i viss mån anses önskvärd.

Slutsatsen blir alltså att den här åsyftade lösningen inte heller bör införas på socialtjänstens område.

4.4 Sammanfattning

För hälso- och sjukvården har i det föregående presenterats ett förslag som öppnar en möjlighet för hälso- och sjukvårdspersonalen att till polis och åklagare lämna annars sekretessbelagda uppgifter som angår misstankar om de allvarligaste brotten. Förslaget innebär att man i viss mån närmar sig den ordning som gällde före den 1 januari 1981. Dessutom har diskuterats en lösning som innebär att möjligheterna att lämna uppgifter från hälso- och sjukvårdsområdet till polisen vidgas ytterligare. Något förslag läggs dock inte fram på denna punkt.

För socialtjänsten har presenterats ett förslag som ger samma möjligheter för socialtjänstpersonalen att lämna uppgifter till polisen som föreslås gälla på hälso- och sjukvårdsområdet. I jämförelse med förhållandena före den nya sekretesslagens ikraftträdande får möjligheterna att

lämna uppgifter anses begränsade. Detta skall ses i belysning av de principer på vilka socialtjänstreformen vilar.

Härutöver har presenterats en lösning som särskilt inriktar sig på vad som har kallats adressuppgifter. Den regel som här föreslås innebär att personalen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten skall få lämna uppgift till polis och åklagare om att någon vistas på en vårdinrättning, om uppgiften efterfrågas i ett särskilt fall. Regeln gäller däremot inte klienternas vanliga hemadresser.

Förslagen kan åskådliggöras genom följande tabell. Den utvisar i vilken utsträckning uppgifter om en enskilds personliga förhållanden kan lämnas till polis och åklagare, till vissa andra myndigheter och till enskilda, om förslagen genomförs. Nyheterna i förhållande till den gällande regleringen har strukits under.

Uppgifter från / Uppgifter till	Sjukvårdsinrättning Socialtjänstmyndighet
Sjukvårdsinrättning Socialtjänstmyndighet Skolan	* harmlösa uppgifter * uppgifter i rent vårdsyfte * samtycke * uppgiftsskyldighet enligt lag eller förordning
Polismyndighet Åklagarmyndighet	* harmlösa uppgifter * uppgifter om att någon vistas på en vårdinrättning, om uppgiften begärs för särskilt fall * misstanke om vissa brott mot underårig (14:2 SekrL) * uppgifter som angår misstanke om brott med straffminimum 2 år eller mer (14:2 SekrL) * samtycke * uppgiftsskyldighet enligt lag eller förordning
Enskilda personer	* harmlösa uppgifter * samtycke * med förbehåll (14:9 SekrL)

Anmärkningar till tabellen:

1) Med harmlösa uppgifter förstås sådana uppgifter som kan lämnas ut efter skadeprövning enligt 7 kap. 1 resp. 4 § SekrL, dvs."om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men".

2) I samtliga fall gäller att sekretessbelagda uppgifter kan få lämnas ut enligt 1 kap. 5 § SekrL, dvs. om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet, samt i rena nödsituationer. Även andra fall kan förekomma då uppgifter får lämnas.

5 BEHOV AV FÖRFATTNINGSÄNDRINGAR I ÖVRIGT

5.1 Uppgiftsskyldighet till statens rättsläkarstationer

Enligt instruktionen (1965:783, omtryckt 1974:594, ändrad senast 1977:860) för statens rättsläkarstationer har rättsläkarstationerna till huvudsaklig uppgift att utföra rättsmedicinska undersökningar. För att dessa undersökningar skall kunna utföras behöver rättsläkarstationerna många gånger tillgång till uppgifter i äldre journaler m.m. Med hänsyn till den sekretess som gäller enligt 7 kap. 1 § SekrL torde uppgifterna normalt inte kunna lämnas till rättsläkarstationerna. Något hinder mot att lämna uppgifterna torde inte ha förelegat enligt äldre bestämmelser. Eftersom det inte finns anledning att åstadkomma någon förändring på denna punkt, bör sekretessen begränsas i de fall som avses här.

Begränsningen bör genomföras genom en regel om uppgiftsskyldighet (jfr prop. 1980/81:28, s. 5 och 26 f). Denna uppgiftsskyldighet måste föreskrivas i lag (se 8 kap. 5 § regeringsformen), lämpligen i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. Förslag till en sådan regel läggs fram i bilaga 1.

5.2 Uppgifter för anställning i bevakningsföretag

Enligt lagen (1974:191) om bevakningsföretag får ett bevakningsföretag i princip inte åta sig bevakningsuppdrag utan tillstånd av länsstyrelsen (auktorisation). All personal hos ett auktoriserat bevakningsföretag skall vara godkänd vid prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för anställning i sådant företag. För denna prövning brukar länsstyrelserna inhämta uppgifter från socialtjänsten. Efter

den nya sekretesslagens tillkomst synes socialtjänstmyndigheterna i viss utsträckning ha vägrat länsstyrelserna uppgifter (jfr kammarrättens i Göteborg dom den 13 maj 1981 i mål mellan länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län och sociala centralnämnden i Göteborg, mål nr 2525-1981). Det är uppenbarligen av vikt att länsstyrelserna i dessa fall får så utförliga uppgifter som möjligt. I förevarande fall bör uppgifterna emellertid kunna inhämtas med den enskildes samtycke (jfr 14 kap. 4 § SekrL). Härtill kommer att de problem som här kan göra sig gällande övervägs i särskild ordning, se departementspromemorian (Ds K 1980:5) Vissa registreringsfrågor i anslutning till socialtjänstreformen. Med hänsyn härtill bör några regler om uppgiftsskyldighet inte nu införas.

5.3 Uppgifter för verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning

Då polisen skall verkställa beslut om avvisning eller utvisning av en utlänning, vänder sig polisen ofta till socialtjänstmyndigheterna för att få besked om var utlänningen kan vistas. Socialtjänstmyndigheterna lär i sådana fall vägra att lämna ut uppgifter om utlänningens senast kända adress med hänvisning till den nya sekretesslagen. Före den nya lagens ikraftträdande torde dock polisen ha fått uppgifter om utlänningens adress i motsvarande situation.

En ordning som ger polisen rätt till uppgifter om en utlännings adress för verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning kan knappast stå i strid med principerna bakom socialtjänsten. Polisen bör alltså ha tillgång till adressuppgifter i dessa fall. Detta bör klargöras genom en regel om uppgiftsskyldighet för de sociala myndigheterna. En sådan regel måste finnas i lag (se 8 kap. 5 § regeringsformen, något bemyndigande med stöd av 8 kap.

7 § 2 p. regeringsformen finns inte). Den bör tas in i utlänningslagen (1980:376). Förslag till en sådan regel läggs fram i bilaga 5.

Här kan tilläggas att uppgifter kan begäras från socialtjänstmyndigheter också i andra utlänningsärenden, exempel i ärenden om medborgarskap och permanent uppehållstillstånd. I fall som dessa bör erforderliga uppgifter kunna inhämtas med den enskildes samtycke (jfr 14 kap. 4 § SekrL). För dessa fall bör alltså sekretessen inte begränsas.

5.4 Sekretess till förmån för omyndiga

Som har nämnts i avsnitt 3.4.1 gäller sekretessen till skydd för en enskild person inte gentemot den enskilde själv. Den enskilde kan också enligt 14 kap. 4 § SekrL efterge sekretessen. Det har gjorts gällande att en del problem kan uppstå vid tillämpningen av denna regel i de fall sekretessen gäller till förmån för en omyndig. Bl.a. har socialstyrelsen i skrivelse till justitiedepartementet den 22 juni 1981 pekat på att problem uppstår på socialtjänstens område.

Det är framför allt två situationer som har uppmärksammats. Den ena gäller det fall att föräldrar inte samtycker till att uppgifter lämnas ut om deras barn, med resultatet att behövliga hjälpinsatser omöjliggörs. Den andra rör frågan i vilken utsträckning uppgifter, som ett barn har lämnat till en myndighet, mot barnets önskemål kan lämnas ut till föräldrarna.

Frågan om vad som gäller när den till vars förmån sekretessen är uppställd har en legal ställföreträdare har behandlats i förarbetena till sekretesslagen (prop. 1979/80:2, Del A, s. 330). Tre typfall nämns.

1. Beträffande den som på grund av bristande mognad eller rubbning av själsverksamheten saknar all förmåga till bedömning av sekretessfrågan gäller att ställföreträdarens samtycke krävs och är tillräckligt. Här avses alltså mindre barn samt omyndiga gravt utvecklingsstörda eller psykiskt störda personer.

2. I fråga om t.ex. ungdomar är däremot, beroende på ålder och utveckling, klientens eget samtycke ofta behövligt och tillräckligt.

3. En mellankategori bildar de fall då man bör kräva samtycke både från den omyndige och hans ställföreträdare för att uppgifter skall få lämnas ut.

I motiven nämns också att, om en omyndig med viss mognad och omdömesförmåga själv har lämnat sekretessbelagda uppgifter exempelvis till en läkare, förmyndaren inte bör kunna göra anspråk på att få kännedom om uppgifterna utan samtycke från den omyndige (jfr Welamson, Läkarsekretessen, s. 49 och JO 1975/76 s. 332).

Det förstnämnda problemet (föräldrar vägrar att lämna sitt samtycke till att uppgifter om deras barn lämnas ut) uppkommer särskilt i de situationer som avses med typfall 1. I sådana fall saknar barnet all förmåga att disponera över den sekretess som gäller till barnets eget skydd. I dessa situationer torde de uppgifter som är av intresse många gånger röra inte bara barnet utan också andra personer, exempelvis barnets föräldrar. Uppgifter som har med barnets förhållanden att göra angår nämligen oftast relationen mellan barnet och föräldrarna. Uppgifterna kan angå även andra personer, exempelvis en styvförälder och dennes barn.

När det gäller sådana uppgifter kan till en början pekas på det fallet att uppgifterna finns hos en myndighet utanför hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Det kan t.ex. röra sig om uppgifter som en kurator vid en skola har inhämtat om en elev. Kan behövliga samtycken inte inhämtas i dessa fall, torde uppgifterna i särskilt känsliga situationer kunna lämnas till andra myndigheter med stöd av gerenalklausulen (14 kap. 3 § SekrL). Om uppgifterna finns inom hälso- och sjukvården eller socialtjänsten, är emellertid generalklausulen inte tillämplig. Vad gäller uppgifter som finns inom socialtjänsten måste erinras om att socialtjänsten bygger på frivillighetens grund. Beslut om samarbete som innebär uppgiftslämnande till andra myndigheter får inte fattas över den enskilde personens huvud. Utgångspunkten är därför den att berörda personer i första hand måste övertygas om vikten av att de ger sitt samtycke. Detta gäller naturligtvis även om uppgifterna finns inom hälso- och sjukvården.

Kan samtycke inte utverkas till att uppgifter lämnas ut från hälso- och sjukvården och socialtjänsten, torde emellertid bestämmelserna i 1 kap. 5 § SekrL ge visst utrymme för att uppgifterna ändå lämnas ut. Som har nämnts i avsnitt 3.4.1 innebär dessa bestämmelser att sekretessen inte hindrar att en myndighet lämnar ut uppgifter, om det är nödvändigt för att myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelserna torde framför allt kunna bli tillämpliga då det gäller uppgiftslämnande från socialtjänsten. Här kan hänvisas till att JO i sitt remissyttrande över socialutredningens förslag till socialtjänstlag har framhållit att det är nödvändigt, att socialnämnderna ges möjlighet att utreda barn- och ungdomsvård oberoende av föräldrarnas vilja också i fall när vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga ännu inte är aktuell (prop. 1979/80:1, Del A, s. 399 f). I den här åsyftade situationen är det alltså fråga om

att utreda vilka ev. hjälpåtgärder som bör sättas in. Behöver en socialnämnd samordna sina hjälpinsatser med enskilda eller andra myndigheter, torde i sociala nödsituationer erforderliga kontakter kunna tas med utomstående oberoende av föräldrarnas samtycke.

Här bör även erinras om bestämmelserna i 71 § SoL för myndigheter m.fl. att "genast till socialnämnden anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd". Bestämmelserna - som alltså innebär att ev. sekretess bryts enligt 14 kap. 1 § SekrL - torde ha särskild betydelse för uppgiftslämnandet från hälso- och sjukvården till socialtjänsten, då alltså generalklausulen inte är tillämplig. Paragrafen tar sikte på fall då brister i omsorgen om barnet eller något annat förhållande i hemmet medför fara för barnets hälsa eller utveckling. Vid riksdagsbehandlingen av paragrafen anförde socialutskottet följande (SoU 1979/80:44 s. 113).

> Utskottets förslag avser även att förtydliga att anmälningsplikten inte förutsätter att det är klarlagt att socialnämnden behöver ingripa. Även uppgifter som är svårbedömda eller obestyrkta skall alltså anmälas, om de tyder på att ett barn kan vara i behov av stöd eller hjälp från socialnämndens sida. Det ankommer härefter på socialnämnden att undersöka vilken grund som kan finnas för uppgiften och utreda det eventuella behovet av åtgärder.

Om man inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten misstänker att ett barn far illa och anser det påkallat att andra myndigheter informeras härom, får man alltså i första hand försöka inhämta erforderliga samtycken. Det är viktigt att man verkligen gör alla ansträngningar för

att få fram nödvändiga samtycken. I de situationer som nu avses är det särskilt viktigt att den enskilde känner förtroende för hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Om det är omöjligt att få erforderliga samtycken, får övervägas om uppgifterna ändå kan lämnas ut, exempelvis med stöd av 1 kap. 5 § SekrL eller 71 § SoL.

Det andra problemet (frågan i vilken utsträckning uppgifter, som ett barn har lämnat till en myndighet, mot barnets önskemål kan lämnas ut till barnets föräldrar) uppkommer närmast i typfall 3. Föräldrar har i sin egenskap av vårdnadshavare skyldighet att sörja för sina barn. De skall bl.a. utöva den uppsikt över barnen som behövs med hänsyn till barnens ålder och övriga omständigheter. Det innebär att föräldrarna också har rätt att få del av sekretessbelagda uppgifter som rör barnen. När ett barn har uppnått en viss mognad och utveckling i övrigt anses emellertid föräldrarna inte längre kunna göra anspråk på att få veta vad barnet har berättat t.ex. för en läkare eller en socialassistent. Någon åldersgräns finns inte angiven till ledning för denna bedömning. Skälet härtill är naturligtvis att hänsyn måste tas till barnets mognad och utveckling i övrigt, omständigheter som ju ingalunda kan avgöras enbart med ledning av barnets ålder. Det säger sig självt att det här många gånger uppkommer svåra gränsdragningsproblem. I dessa fall blir det närmast fråga om en etisk bedömning och inte om en strikt juridisk. De här redovisade problemen är inte heller nya. Redan äldre rätt förutsatte att motsvarande bedömningar gjordes. Skulle något riktmärke ändå ges, kan sägas att barn som har kommit upp i tonåren i allmänhet - men långt ifrån alltid - bör få disponera över sekretessen själva. I alla händelser lämpar sig frågan inte för en närmare reglering.

Underbilaga 1

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl.

Härigenom föreskrivs att i lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. skall införas en ny paragraf, 7 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	7 a §
	Utöver vad som annars följer av lag eller förordning är hälso- och sjukvårdspersonal i allmän tjänst skyldig att utan hinder av sekretess enligt 7 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) lämna
	1. uppgift som för särskilt fall begärs av en åklagarmyndighet eller en polismyndighet om att någon vistas på en sjukvårdsinrättning,
	2. uppgift som för särskilt fall begärs av den som skall utföra en rättsmedicinsk undersökning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

Underbilaga 2

Aktuella straffgränser för vissa brott

Gärning	Förf./Lagrum	Minimum	Maximum
Mord	BrB 3:1	10 år fä	Livstid
Dråp	BrB 3:2	6 år fä	10 år fä
Barnadråp	BrB 3:3	fä	6 år fä
Misshandel	BrB 3:5	fä	2 år fä
Grov misshandel	BrB 3:6	1 år fä	10 år fä
Vållande till annans död	BrB 3:7	fä	2 år fä
Olaga tvång	BrB 4:4	böter	2 år fä
Olaga hot	BrB 4:5	böter	2 år fä
Våldtäkt	BrB 6:1	2 år fä	10 år fä
Våldförande	BrB 6:1	fä	4 år fä
Frihetskränkande otukt	BrB 6:2	fä	4 år fä
Otukt med barn	BrB 6:3	fä	4 år fä
Koppleri	BrB 6:7	fä	4 år fä
Stöld	BrB 8:1	fä	2 år fä
Grov stöld	BrB 8:4	6 mån fä	6 år fä
Rån	BrB 8:5	1 år fä	6 år fä
Grovt rån	BrB 8:6	4 år fä	10 år fä
Bedrägeri	BrB 9:1	fä	2 år fä
Grovt bedrägeri	BrB 9:3	6 mån fä	6 år fä
Förskingring	BrB 10:1	fä	2 år fä
Grov förskingring	BrB 10:3	6 mån fä	6 år fä
Skadegörelse	BrB 12:1	böter	6 mån fä
Mordbrand	BrB 13:1	2 år fä	8 år fä
Rattfylleri	1951:649 4 §	fä	1 år fä
Narkotikabrott	1968:64 1 §	böter	2 år fä
Grovt narkotikabrott	1968:64 3 §	2 år fä[1]	10 år fä

[1]Prop. 1980/81:76, JuU 25, rskr 211, SFS 1981:226.

Underbilaga 3

Förslag till

Lag om ändrig i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 2 § och 15 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse

14 kap.

2 §

Sekretess hindrar inte att uppgift i annat fall än som avses i 1 § lämnas till myndighet, om uppgiften behövs där för

1. förundersökning, rättegång, ärende om disciplinansvar eller skiljande från anställning eller annat jämförbart rättsligt förfarande vid myndigheten mot någon rörande hans deltagande i verksamheten vid den myndighet där uppgiften förekommer,

2. omprövning av beslut eller åtgärd av den myndighet där uppgiften förekommer, eller

3. tillsyn över eller revision hos den myndighet där uppgiften förekommer.

Sekretess hindrar inte att uppgift lämnas i muntligt eller skriftligt yttrande av sakkunnig till domstol eller myndighet som bedriver förundersökning i brottmål.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
Sekretess enligt 7 kap. 1 och 4 §§ hindrar inte, att anmälan görs till	Sekretess enligt 7 kap. 1 och 4 §§ hindrar inte, att anmälan görs till

[1] Lagen omtryckt 1980:880.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
åklagarmyndighet eller polismyndighet angående misstanke om brott enligt 3, 4 och 6 kap. brottsbalken mot den som inte fyllt aderton år.	åklagarmyndighet eller polismyndighet angående misstanke om brott enligt 3, 4 och 6 kap. brottsbalken mot den som inte fyllt aderton år eller att uppgift, som angår misstanke om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller försök till sådant brott, lämnas till en sådan myndighet.

15 kap.

5 §

Myndighet skall på begäran av annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

	Den i första stycket föreskrivna skyldigheten att lämna uppgift till annan myndighet gäller inte i de fall som avses i 14 kap. 2 § tredje stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

Underbilaga 4

Förslag till
Lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Härigenom föreskrivs att 66 § socialtjänstlagen (1980:620) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
66 §	
Av 1 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Detsamma gäller enligt 14 kap. 2 § tredje stycket samma lag beträffande vissa brott som riktar sig mot underåriga.	Av 1 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) framgår att socialnämnden utan hinder av sekretess kan polisanmäla brott som hindrar nämndens verksamhet. Detsamma gäller enligt 14 kap. 2 § tredje stycket samma lag beträffande vissa brott som riktar sig mot underåriga. Av den sistnämnda bestämmelsen följer också att sekretessen inte hindrar att uppgift, som angår misstanke om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller försök till sådant brott, lämnas till en åklagarmyndighet eller en polismyndighet.
	Från socialtjänsten skall för särskilt fall på begäran av en åklagarmyndighet eller en polismyndighet, utan hinder av sekretess enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100), lämnas uppgift om att någon vistats på ett hem för vård eller boende.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

Underbilaga 5

Förslag till
Lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)

Härigenom föreskrivs att i utlänningslagen (1980:376) skall införas en ny paragraf, 94 a §, samt närmast före 94 a § en ny rubrik av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	Uppgiftsskyldighet
	94 a §
	Socialnämnden skall på begäran av en polismyndighet lämna denna uppgifter om en utlännings adress, om uppgifterna behövs för verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

Bilaga 2

Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemorian (Ds Ju 1981:17) Sekretesskydd och informationsbehov. Vissa frågor om sekretesslagens tillämpning inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten m.m.

1 Remissinstanser

Efter remiss har yttranden över departementspromemorian (Ds Ju 1981:17) avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), hovrätten för Västra Sverige, kammarrätten i Göteborg, Stockholms tingsrätt, åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt, länsåklagarmyndigheten i Västernorrlands län och Jämtlands län, rikspolisstyrelsen, polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt, polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt, polisstyrelsen i Umeå polisdistrikt, socialstyrelsen, hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, psykiatriska nämnden, statens handikappråd, riksskatteverket (RSV), postverket, skolöverstyrelsen, juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, länsskolnämnden i Malmöhus län, länsskolnämnden i Älvsborgs län, statens invandrarverk, länsstyrelsen i Stockholms län, länsstyrelsen i Östergötlands län, kronofogdemyndigheten i Stockholms distrikt samt kronofogdemyndigheten i Malmö distrikt.

Vidare har yttranden avgetts av justitieombudsmannen Tor Sverne (JO), Svenska kommunförbundet, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Landstingsförbundet, Stockholms läns landsting, Örebro läns landsting, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer, Sveriges socionomförbund, Svenska läkaresällskapet, Sveriges läkarförbund, De handikappades riksförbund, Handikappförbundens centralkommitté, HCK och Föreningen Sveriges Kronofogdar.

Yttranden har dessutom kommit in från Svenska polisförbundet och Sveriges Psykologförbund.

RÅ har förutom eget yttrande överlämnat yttranden av åklagarmyndigheten i Göteborgs åklagardistrikt, åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt, länsåklagarmyndigheten i Älvsborgs län, länsåklagarmyndigheten i Uppsala län, länsåklagarmyndigheten i Västerbottens län, länsåklagarmyndigheten i Kalmar län och länsåklagarmyndigheten i Örebro län. Sistnämnda åklagarmyndighet har bilagt vissa handlingar i ett ärende rörande editionsföreläggande (jfr Högsta domstolens beslut den 20 oktober 1981, Ö 1200/81. Handlingarna redovisas inte i remissammanställningen).

Stockholms tingsrätt har till sitt yttrande fogat viss skriftväxling mellan tingsrätten och sociala centralnämnden i Stockholm. Skriftväxlingen redovisas inte i remissammanställningen.

Riksförsäkringsverket, som anmodats att avge yttrande, har inte funnit anledning till något särskilt uttalande.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet har förutom eget yttrande överlämnat dels en reservation av professorn Olle Nyman dels ett yttrande av en särskild arbetsgrupp i fakulteten. Arbetsgruppens yttrande görs i vissa delar till nämndens eget.

Länsstyrelsen i Östergötlands län har förutom eget yttrande överlämnat yttranden av polisstyrelsen i Mjölby polisdistrikt, sociala centralnämnden i Linköping, socialförvaltningen i Norrköping och konsultläkaren Sven Ljungberg. Sociala centralnämnden i Linköping (majoriteten) åberopar som sitt yttrande i huvudsak ett yttrande av socialförvaltningen i kommunen.

Stockholms kommun har som sitt yttrande åberopat en av föredragande borgarrådet upprättad promemoria. Kommunen har därjämte överlämnat yttranden av sociala centralnämnden och stadskansliet i kommunen. Sociala centralnämnden har som sitt yttrande åberopat ett av socialförvaltningen avgivet tjänsteutlåtande.

Malmö kommun har förutom eget yttrande överlämnat yttranden av sociala centralnämnden i Malmö och sjukvårdsstyrelsen i Malmö.

LO har förutom eget yttrande överlämnat ett yttrande av Svenska kommunalarbetareförbundet.

Föreningen Sveriges Kronofogdar har förutom eget yttrande överlämnat yttranden av lokalavdelningarna för Södra Sverige, för AB-län, för Norrland och för Mellersta Sverige.

Förutom de förkortningar som framgår av det föregående används i remissammanställningen förkortningarna SekrL för sekretesslagen (1980:100), SoL för socialtjänstlagen (1980:620) och tillsynslagen för lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. Vidare anges vid redovisning av remissyttrandena vissa där använda förkortningar.

2 Allmänna synpunkter

Under avsnitt 2.1 redovisas remissinstansernas allmänna inställning till förslagen i promemorian. I avsnitt 2.2 tas remissinstansernas mer allmänna synpunkter på sekretesslagen och på promemorians redogörelse för gällande rätt upp.Synpunkter som tas upp under avsnitt 2.2 innehåller inga direkta ställningstaganden till förslagen i promemorian.

2.1 Allmänna synpunkter på förslagen i promemorian

2.1.1 Inledning

Remissinstansernas allmänna inställning till förslagen i promemorian är i huvudsak positiv. Av de remissinstanser som kommer med allmänna omdömen godtar en grupp förslagen i huvudsak. Till denna grupp hör *JK*,

statens handikappråd, postverket, juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, länsskolnämnden i Malmöhus län, Svenska kommunförbundet, stadskansliet i Stockholm, Göteborgs kommun, socialförvaltningen i Norrköping, Örebro läns landsting, TCO, Handikappförbundens centralkommitté, HCK, De handikappades riksförbund och *konsultläkaren Sven Ljungberg.*

En större grupp tillstyrker förslagen i promemorian men förordar vidare möjligheter att lämna polis och åklagare uppgifter än promemorian medger. Till denna grupp hör *RÅ, åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt, länsåklagarmyndigheten i Uppsala län, länsåklagarmyndigheten i Örebro län, länsåklagarmyndigheten i Västernorrlands län och Jämtlands län, polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt, polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt, polisstyrelsen i Umeå polisdistrikt, polisstyrelsen i Mjölby polisdistrikt, RSV, länsstyrelsen i Östergötlands län, sociala centralnämnden i Stockholm, sociala centralnämnden i Linköping, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer* och *Norrlands lokalavdelning av Föreningen Sveriges Kronofogdar.*

Malmö kommun, sociala centralnämnden i Malmö, Landstingsförbundet, LO och *Svenska kommunalarbetareförbundet* tillstyrker förslagen i promemorian men förordar mindre lättnader i sekretessen än vad som föreslås i promemorian.

Några remissinstanser är i huvudsak positiva till förslagen i promemorian men förordar i princip ytterligare utredning. Dessa remissinstanser är *åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt, rikspolisstyrelsen* och *sjukvårdsstyrelsen i Malmö.*

Arbetsgruppen vid juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet och *Sveriges socionomförbund* ifrågasätter om det redan nu finns tillräckliga skäl att göra ändringar i lagen.

2.1.2 Remissinstanser som i huvudsak godtar förslagen i promemorian

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet finner att de rättspolitiska skäl som anförts i promemorian till stöd för en begränsning till förmån för polisens arbete av det mycket långtgående sekretesskyddet i den nya sekretesslagen har sådan tyngd, att förslagen bör läggas till grund för lagstiftning oaktat de nackdelar som onekligen kan ligga i täta författningsändringar. Nämnden godtar med andra ord förslagen om inskränkning av sekretesskyddet i fråga om s.k. adressuppgifter och beträffande brott för vilka lindrigaste straff är fängelse i två år liksom den föreslagna uppgiftsskyldigheten för socialnämnd om en utlännings adress, om uppgifterna behövs för verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.

Enligt *Svenska kommunförbundet* är de i promemorian framlagda förslagen väl ägnade att kunna bidra till att underlätta den praktiska tillämpningen av sekretesslagen. Förbundet biträder därför de författningsändringar som föreslås i promemorian. – De tolkningssvårigheter som

förekommit vid tillämpningen av sekretsslagen får enligt förbundet till viss del anses bero på att vid lagens utformning tillräcklig hänsyn inte har tagits till de speciella förhållanden som är kännetecknande för den kommunala verksamhetens uppbyggnad och funktion. Sekretesslagens olika bestämmelser har utarbetats främst med hänsyn till den statliga förvaltningens organisation och arbetsformer, medan den kommunala verksamheten endast undantagsvis blivit berörd i förarbetena till lagstiftningen. Detta i sin tur har fått till följd att samarbetet mellan kommunala nämnder och styrelser liksom mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet, när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra har försvårats eller helt uteblivit. I de fall då ett samtycke från den enskilde inte har kunnat erhållas eller presumeras har sådant uppgiftsutbyte som regel inte ansetts kunna ske från socialvårdande myndigheter till andra kommunala nämnder och verksamhetsgrenar eller till polis, sjukvårdsinrättningar eller andra myndigheter. Även i de fall syftet med uppgiftsutbytet varit att söka återanpassa missbrukare av skilda slag eller att hjälpa enskilda till rätta genom olika åtgärder, t.ex. i en rehabiliterings- eller anpassningsgrupp bestående av representanter för olika myndigheter, har sekretesslagen ansetts lägga hinder i vägen för erforderligt informationsutbyte inom gruppen. I förhållande till tidigare rättsläge har även samarbetet mellan socialvården och skolan försvårats på grund av den restriktiva inställning som de socialvårdande kommunala organen ofta anser sig behöva inta enligt nya sekretesslagen.

Förbundet inser att nuvarande restriktiva tillämpning av sekretesslagen på socialvårdsområdet har stöd i nya socialtjänstlagen och att respekten för människornas självbestämmanderätt och integritet måste tillmätas avgörande betydelse vid utlämnande av uppgifter till andra verksamhetsområden.Samtidigt är det betydelsefullt att erforderligt samråd kan ske med andra myndigheter även i sådana fall då den enskilde inte har lämnat sitt samtycke till en uppgiftsöverföring. Förbundet kan inte f. n. föreslå i vilken omfattning ett sådant uppgiftslämnande bör ske utöver vad som förordas i promemorian. Denna fråga är av så vital betydelse att en särskild utredning snarast bör tillsättas med uppgift att föreslå lagregler som möjliggör ett sådant utökat samarbete mellan kommunala och andra myndigheter utan hinder av gällande sekretessbestämmelser. Enligt förbundet bör i denna utredning ingå bl.a. representanter för de båda kommunförbunden.

Örebro läns landsting ser det som positivt att en översyn av gillande sekretessbestämmelser inom hälso- och sjukvårdens område har skett. Det framlagda förslaget kan visserligen inte sägas innebära några större förändringar jämfört med vad som i dag gäller, men vissa uttalanden i promemorian får anses klarlägga en del frågor som tidigare varit oklara. - Man kan konstatera att sekretesslagen medfört att det fattats vissa egendomliga beslut i sekretessfrågor. Detta har skett vid såväl Örebro läns landsting som på andra ställen. Det har rört sig om fall där en person inte

erhållit uppgift om hur en nära släktings tillstånd förändrats, fall där myndighet inte erhållit uppgifter som de ansett sig berättigade till m.m., och där det för inblandade parter borde stått helt klart att uppgifter skulle ha lämnats ut. Vad beror då denna, ibland inte helt lyckade, hantering av sekretessfrågorna på? Är lagen dåligt utformad, har utbildningen av den personal som ska tillämpa lagen varit dålig, eller är lagen helt enkelt alltför svårtillämpbar?

För personal inom Örebro läns landsting har en omfattande information skett sedan lagen trädde i kraft. Praktiska fall har diskuterats och man har försökt ge anvisningar så att lagen ska kunna tillämpas på ett riktigt och enhetligt sätt. Problemet har varit att det är omöjligt att vid en information täcka in alla uppkommande situationer där lagen ska tillämpas. Detta har då medfört att olika tolkningar har gjorts vid olika institutioner i ganska identiska fall. Detta är klart otillfredsställande. Det framstår dock som mycket tveksamt och förmodligen omöjligt att lagstiftningsvägen komma tillrätta med detta problem. Landstinget finner att lagen, i de delar som gäller för hälso- och sjukvårdsområdet, i huvudsak är acceptabel. Det måste dock konstateras att lagen är svår att tillämpa på ett riktigt och enhetligt sätt. Detta beror inte minst på det relativt stora antal personer som har att ta ställning i sekretessfrågor, och som inte alltid kan göra de bedömningar som lagen förutsätter. Följden av detta torde bli att det även i framtiden kommer att ske tveksamma och även felaktiga bedömningar i sekretessfrågor. Detta kan man inte lasta själva lagen för.

Den synpunkt som framförts att generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL skulle tillämpas även för hälso- och sjukvården anser landstinget mindre lämplig. En sådan ändring skulle innebära dels att berörd personal skulle ställas inför ytterligare svåra bedömningar, dels att patientens rätt till integritet skulle urholkas. Landstinget anser att den nu gällande lydelsen av paragrafen även framdeles bör gälla.

Sammanfattningsvis vill landstinget sålunda i huvudsak tillstyrka de föreslagna ändringarna i gällande lagstiftning i de delar de rör hälso- och sjukvårdens område. Även vad som i övrigt anförts i betänkandet kan i huvudsak godtas.

TCO tillstyrker förslagen i promemorian. TCO påpekar vidare att den nya lagstiftningen endast har gällt under kort tid. Därför bör eventulla mer ingripande förändringar än de som nu föreslagits i varje fall inte göras förrän ytterligare erfarenheter vunnits. TCO vill understryka som väsentligt att diskussionen om förutsättningarna för samverkan mellan hälso- och sjukvården, socialtjänsten, polisen och skolan hålls aktuell för vidareutveckling av samarbetsformer.

Handikappförbundens centralkommitté, HCK, ser det som mycket positivt att man efter en tids tillämpning av en ny lag samlar de erfarenheter som hittills finns och att man föreslår de förändringar som anses vara nödvändiga. Det är kommitténs förhoppning att ett liknande tillvägagångssätt tillämpas

även i fortsättningen. Beträffande själva innehållet i ändringsförslaget kan inte kommittén finna att det föreligger några risker för att den personliga integriteten hotas eller att någon skall behöva lida men med det nya förslaget. Kommittén har därför inte något att erinra.

2.1.3 Remissinstanser som förordar större möjligheter till informationsutbyte

Hovrätten för Västra Sverige förordar en lösning som innebär betydligt större lättnader i sekretessen än som föreslås i promemorian. Promemorians förslag syftar enligt hovrätten främst till att lösa vissa problem som har uppträtt under den nya lagens första tid och som har samband med åklagar- och polismyndigheternas behov av uppgifter om personer som är intagna på sjukhus eller socialvårdsinrättningar. Hovrätten delar uppfattningen att problemen till inte ringa del beror på felaktig tillämpning. Reglerna om samtycke – vilket kan vara uttryckligt eller presumerat – torde i många av de diskuterade fallen erbjuda en förnuftig lösning. Men det måste ändå vara en fördel att problemen, i de fall då det kan ske, löses genom klara bestämmelser.

Promemorians viktigaste förslag – om lämnande till åklagar- och polismyndigheter av dels s.k. adressuppgifter, dels uppgifter som angår misstankar om grövre brott – är till innehållet desamma för sjukvården och socialtjänsten. Motivet är att inte bara sjukvården utan också socialtjänsten betraktas som en "förtroende"-verksamhet: socialverksamheten skall liksom sjukvården bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet, socialnämndens insatser för den enskilde skall utformas och genomföras tillsammans med honom. "I princip skall det", yttras det (s. 49), "alltså kunna antas att den enskilde kommer att ha uppfattningen att uppgiftslämnandet tjänar hans intresse. Annars torde sekretess gälla för uppgifterna."

Det är enligt hovrätten riktigt att vissa programbetonade bestämmelser i socialtjänstlagen kan åberopas till stöd för en sådan syn, liksom en del uttalanden i förarbetena till lagen. Men det är lätt att konstatera att socialtjänstlagen och den därtill knutna lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga lider av en inre spänning, om man betraktar dem som en helhet. De viktigaste tvångsmedlen från barnavårdslagen – omhändertagande för vård eller utredning oberoende av samtycke och förbud för vårdnadshavare att bestämma om barnets vistelseort – är inte avlägsnade, om de än har något mindre räckvidd. Socialnämnden kan visserligen inte som nu besluta om vissa andra frihetsinskränkande åtgärder, såsom föreskrifter och övervakning. Men det kan förmodas att befogenheten att ta initiativet till varaktiga omhändertaganden och att besluta om mer eller mindre kortvariga sådana kommer att fungera som ett verksamt påtryckningsmedel när socialnämnden utövar de vårdfunktioner som socialtjänstlagen handlar om. Frivilligheten

kan i många fall – inte minst i fråga om vård av unga som har begått brott – komma att framstå som mera sken än verklighet. Det är å andra sidan självklart att de sociala organ som har hand om barna- och ungdomsvården måste ha sådana tvångsbefogenheter, om de över huvud taget skall kunna fullgöra uppgifter inom brottsbalkens påföljdssystem och i övrigt fungera som instrument i kampen mot brott och annan asocialitet.

Det är betecknande att socialtjänsten har en helt annan ställning än sjukvården vid vittnesförhör med avseende på skyldighet att tillhandahålla handlingar som bevis. För den frivilliga sjukvården – som är den helt dominerande delen – inträder vittnes- och editionsplikt praktiskt taget bara vid mycket grova brott; det kan förutsättas att förtroenderegeln i 36 kap. 5 § rättegångsbalken omfattar nästan hela den frivilliga sjukvården. För socialtjänstens befattningshavare finns – utanför familjerådgivningen – ingen motsvarande begränsning av vittnes- och editionsplikterna. Allt som enligt domstolens prövning kan antas ha betydelse som bevis skall lämnas ut. Förklaringen är att det här knappast finns någon liknande frivillighet och därmed inte något utrymme för ett i samma mån insynsskyddat informationsutbyte. De sociala organen utövar här en för de enskilda ytterst kännbar makt. Deras verksamhet med inriktning på enskilda torde nästan genomgående innebära myndighetsutövning i förvaltningslagens mening. Det finns ingenting som rimligen kan motivera att de genom sina åtgärder skall kunna hindra eller försvåra den verksamhet som utövas av samhällets centrala organ för bekämpning av brott.

Hovrätten kan inte se någon annan godtagbar lösning på problemet än att man övergår till en friare förmedling av information från socialtjänstens organ till åklagar- och polismyndigheter. Det är både besvärligt och dyrbart om undersökningsledarna skall behöva begära vittnesförhör under förundersökningen eller utlämnande av allmänna handlingar, så snart åtalsfrågan är beroende på uppgifter från socialtjänsten.

Den angivna principståndpunkten leder inte till att socialtjänstens funktionärer måste vara skyldiga att på eget initiativ meddela åklagarna eller polisen vad som kan ha betydelse för brottsbekämpningen. Man kan väl tänka sig en uppgiftsskyldighet som inträder endast när undersökningsledaren begär uppgifter. Hovrätten vill däremot avråda från den ordningen att socialtjänstens funktionärer får en rätt och inte en skyldighet att lämna begärda uppgifter. Det är oacceptabelt att de får möjlighet att hantera dessa viktiga frågor efter personligt godtycke. Följden av en sådan ordning skulle f. ö. kunna bli omotiverade och för brottsutredningarna besvärande skillnader mellan olika sociala organ.

På grund av det anförda vill hovrätten föreslå att socialtjänstens funktionärer skall vara skyldiga att under förundersökning om brott till undersökningsledaren på dennes begäran lämna sådana uppgifter som de skulle vara skyldiga att lämna vid vittnesförhör inför domstol. Reglerna om vittnesplikt och om tillhandahållande av allmänna handlingar erbjuder ett

medel att komma till rätta med de fall då undersökningsledaren och socialfunktionärerna inte kan enas. Därför torde inga mera ingående procedurregler behövas.

Även för sjukvårdens vidkommande skulle en regel som anknyter till vittnes- och editionsplikterna vara tillräcklig och enligt hovrättens förmodan också lämplig. Som en konsekvens av det tidigare sagda kommer en sådan regel på detta område att få liten praktisk räckvidd. Bortsett från de grövsta brotten begränsas upgiftsplikten till sådant som läkaren har inhämtat utanför förtroendesituationer.

Promemorian innehåller ingen särskild motivering till förslaget att undantaget från förtroendesekretessen inom sjukvården skall gälla inte bara vid misstanke om de grova brott där vittnesplikten har företräde utan också vid misstanke om försök till sådana brott. Ändringen kan ha skäl för sig men bör enligt hovrättens mening inte genomföras utan motsvarande ändring i 36 kap. 5 § rättegångsbalken. Det kan inte godtagas att en socialfunktionär skall ha skyldighet – eller som det föreslås i promemorian rätt – att yttra sig till polisen eller åklagaren under förundersökningen men inte till domstolen vid vittnesförhör. Hovrätten vill i detta sammanhang erinra om att den nuvarande gränsen – straffminimum vid fängelse två år – kan få besvärande konsekvenser vid vissa våldsbrott, inte minst vid grov misshandel mot närstående.

Enligt *åklagarmyndigheten i Malmö åklagardistrikt* har den nya sekretesslagen ej sällan kommit att tillämpas på ett sätt som hindrat ett enligt åklagarmyndighetens uppfattning önskvärt uppgiftslämnande mellan olika myndigheter. Det har sålunda visat sig omöjligt att vid polisutredning om narkotikabrott erhålla för bevisningen väsentliga uppgifter från socialtjänstområdet. Förslagen i promemorian tar sikte på sådana möjligheter till information som är av stor betydelse för bekämpning av allvarlig kriminalitet och på polisens viktiga uppgifter att lämna samhället service inom skilda områden. Helt visst är det fråga om en besvärlig avvägning mellan viktiga samhällsintressen som står mot varandra. Enligt åklagarmyndighetens mening är den i promemorian gjorda avvägningen acceptabel men det kan ändå starkt ifrågasättas huruvida inte möjligheten till informationsutbyte mellan polis-, åklagare-, hälso- och socialvård bör kunna vidgas ytterligare. I samarbetsorgan i vilka bl.a. även ingår företrädare för nämnda verksamhetsområden dryftas regelbundet gemensamma angelägenheter och under senare år har narkotikaproblemet varit den fråga som stått i förgrunden. Vissa projekt har genomförts i samverkan, bl.a. större insatser mot narkotikahandel på allmän plats. Med en strikt tillämpning av gällande sekretessbestämmelser kan sådana gemensamma aktioner komma att försvåras eller rent av göras omöjliga och så även om man tar i beaktande såväl i promemorian föreslagna ändringar som innehållet i 1 kap. 5 § SekrL.

Länsåklagarmyndigheten i Uppsala län anser att samarbetet under tidigare

år i fråga om uppgiftsutbyte mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten, å ena sidan, samt polisen, å andra sidan, har fungerat väl. Avsikten med den nya sekretesslagstiftningen var inte heller att på detta område göra några mera omfattande sakliga ändringar i förhållande till vad som tidigare gällde. Några skäl till sådana ändringar förelåg inte. Genom den nya sekretesslagen har emellertid direkta problem uppkommit och det är därför tillfredsställande att konstatera att ändringar nu övervägs. En strävan bör därvid vara att få till stånd en ordning som sakligt i allt väsentligt svarar mot vad tidigare har gällt. – Även med de förslag som finns i promemorian kommer lagstiftningen på området att bereda polisen onödiga och omotiverade svårigheter. En ändrad lagstiftning bör därför göra hälso- och sjukvårdens och socialtjänstens uppgiftsskyldighet gentemot polis och åklagare mera omfattande än vad som föreslås i promemorian. En ytterligare överarbetning av förslaget är därför från dessa utgångspunkter önskvärd.

Enligt *länsåklagarmyndigheten i Örebro län* är promemorians förslag i och för sig ett steg i rätt riktning. Förslagen är emellertid långt ifrån tillräckliga för att tillgodose brottsutredningsintresset i allvarligare brottmål. Härmed åsyftas sådana brott, varvid straffminimum väl understiger fängelse två år men straffmaximum uppgår till sex år eller däröver.

Länsåklagarmyndigheten i Västernorrlands län och Jämtlands län förordar att åtminstone misstanke om allvarlig misshandel inryms bland de brott som personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten skall ha möjlighet att polisanmäla.

Enligt *polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt* är det ingen överdrift att påstå att den nya sekretesslagen har skapat problem för polisen i samarbetet med sjukvårdsinrättningar och socialtjänstmyndigheter. Störningarna har sin grund i att den tidigare tillämpade intresseavvägningen inte längre är tillåten på sjukvårds- och socialsekretessens område. En bidragande orsak är också inställningen att normalt ganska harmlösa uppgifter, såsom adressuppgifter, i princip alltid skall anses vara omfattade av sekretess i förållande till andra myndigheter när de förvaras vid sjukvårdsinrättning eller socialtjänstmyndighet. – Rätt snart efter sekretesslagens ikraftträdande stod det klart att en revidering var nödvändig. I promemorian görs gällande att åtskilliga av de problem som har uppstått torde ha förelegat redan i den äldre regleringen. Det är ett antagande som inte stämmer överens med de erfarenheter stockholmspolisen har av äldre rätt. Några påtagliga svårigheter förelåg egentligen inte tidigare att få tillgång till i varje fall adressuppgifter från sjuk- och socialvården. Denna utväxling av uppgifter bedrevs också på ett sådant sätt och i sådan omfattning att enskilda personers intresse av sekretess – enligt gängse uppfattning – inte träddes för när. Möjligheten att avväga de skilda intressena användes således med både försiktighet och omdöme från berörda myndigheter. – Det avgörande felet med den nya lagen är att någon intresseavvägning inte är möjlig när en uppgift begärs utlämnad från vårdområdena. Det är förvånande att den praxis som växt fram under

gamla sekretesslagens tid inte har sanktionerats i den nya lagen, särskilt som några allvarliga invändningar inte har riktats mot den tidigare ordningen. – Så här i efterhand kan man också uttrycka förvåning över att åtstramningen passerade obemärkt under remissbehandlingen. Förhållandet kan förklaras av att remissinstanserna hade att ta del av flera, var för sig omfattande lagförslag, som drog uppmärksamheten mera till den tekniska lösningen än till sakliga förändringar, som var svåra att förutse.

I promemorian presenteras en metod för att försöka ta sig ur den uppkomna situationen. Från saklig synpunkt innehåller förslaget vissa förbättringar i förhållande till gällande rättsläge. Förbättringarna är emellertid inte alls tillräckliga för att förslaget som helhet skall kunna godtas. Även när det gäller den tekniska lösningen finns invändningar att göra. Metoden för nämligen med sig den nackdelen att reglerna fördelas på flera olika författningar och att rättsläget blir fastlåst. I praktiken kommer det sedan inte att finnas utrymme för någon sekretessbedömning av fall, som ligger vid sidan av den föreslagna uppgiftsskyldigheten. – Enligt polisstyrelsens uppfattning finns det bara ett riktigt bra sätt att ändra rättsläget, nämligen att låta den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL bli tillämplig inom både hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänstområdet. Det är en lösning som är lagtekniskt enkel och som erbjuder den rakaste vägen tillbaka till den rimliga balans mellan sekretess och informationsbehov som rådde före 1981. Det finns inga skäl att anta – såsom antyds i promemorian – att en sådan ändring skulle leda till en mera fri och godtycklig utlämning av sekretessbelagda uppgifter. Mot en sådan utveckling talar tidigare erfarenheter och en hävdvunnen, stor respekt för berörda sekretessintressen. Vidare kan den metod, som styrelsen förordar, kompletteras med vägledande resonemang och slutsatser av den typ som presenteras i promemorian.

Tillämpningen av den nya sekretesslagen har enligt *polisstyrelsen i Mjölby polisdistrikt* onekligen inneburit en hel del problem i polisens arbete, framför allt när det har gällt kontakter med social-, hälso- och sjukvården. De begränsningar som i dag finns i 1 kap. 5 § och 14 kap. 1 och 2 §§ SekrL kan endast till en liten del avhjälpa dessa problem. Uppgiftsutbyte mellan nämnda myndigheter och polisen ingår som ett viktigt led för att polisen skall kunna fullgöra en del av sina åligganden på ett effektivt riktigt sätt. Samtidigt respekterar polisen naturligtvis tanken på att människor som behöver stöd och vård skall kunna vända sig till härför avsedda myndigheter utan rädsla för att myndigheten skall röja uppgifter som avser deras personliga integritet.

Att dessa två intressen måste kollidera i en del fall är ofrånkomligt. Problemet ligger då i att hitta den avvägning mellan dessa båda intressen som kan accepteras samt i tolkningen av vad som avses med personlig integritet. Som exempel på det sistnämnda förhållandet kan nämnas uppgift om att någon vistas på en vårdinrättning. Ett klarläggande i denna fråga har skett i och med förslaget om att en dylik uppgift får lämnas ut till polisen om det

begärs i särskilt fall. – Problemet med intresseavvägningen är dock betydligt större. Här föreslår promemorian att uppgifter som angår misstanke om brott med straffminimum på två år eller mer skall få lämnas ut. Då det endast är ett fåtal brott som finns i denna kategori anser styrelsen att promemorian härvidlag inte funnit den rätta avvägningen mellan aktuella intressen. Styrelsen ifrågasätter starkt vad samhället kan ha för intresse av att skydda den personliga integriteten i så hög grad att uppgifter rörande grova narkotikabrott, rån, koppleri, grov misshandel med flera allvarliga brott inte skall omfattas av denna uppgiftsmöjlighet.

RSV har inget att invända mot den begränsning i sekretesskyddet som föreslås. Enligt RSV:s mening är sekretesskyddet ändå omfattande. RSV hyser i och för sig förståelse för att stöd i argumenteringen hämtas från reglerna om hälso- och sjukvårdspersonalens vittnesplikt. RSV kan emellertid inte förstå varför dessa skall tjäna till ledning för bedömandet av sekretesskyddet för andra uppgifter än sådana som lämnats i en förtroendesituation. RSV vill här också starkt ifrågasätta de argument som redovisas för den försiktiga hållningen vad gäller begränsningen i socialsekretessen (s. 50 promemorian).

Enligt *länsstyrelsen i Östergötlands län* kännetecknas inte promemorian av samma förstående inställning till ämnets svårighetsgrad som konstitutionsutskottet givit uttryck åt. Promemorian ger intryck av att de problem som förekommit i praktiken mer beror på praktikerna än på lagarna. Enligt länsstyrelsens mening är det nödvändigt att arbetet med översyn av sekretesslagen fortsätter. Det skulle vara värdefullt och ägnat att ge utrymme för ytterligare infallsvinklar, om denna översyn kunde anförtros åt personer utanför den krets inom departementet som aktivt arbetat med den nya sekretesslagstiftningen.

De ändringsförslag som nu presenteras är ej särskilt långtgående men torde något kunna underlätta vardagsarbetet och bör därför genomföras, dock med viss justering. – Länsstyrelsen ansluter sig i huvudsak till den skiljaktiga mening som intagits i regeringsrättens dom RÅ81 2:27, enligt vilken det inte kan godtagas, att enskilda medborgare skall kunna krypa bakom sekretesslagen för att söka skydd mot lagföring, exekutiva, fiskala eller andra rättsliga åtgärder. Länsstyrelsen ifrågasätter därför den föreslagna gränsen beträffande uppgiftslämnande till åklagarmyndighet och polismyndighet. Gränsen bör enligt länsstyrelsens mening sättas lägre. Samhället kan sålunda knappast ha intresse av att skydda den pesonliga integriteten i så hög grad att uppgifter rörande narkotikabrott, rån, koppleri, grov misshandel m.fl. allvarliga brott inte skulle omfattas av uppgiftsmöjligheten.

Svenska polisförbundet tillstyrker i och för sig ändringarna i sekretesslagen som små steg i rätt riktning. De förändringar som föreslås är dock av alltför begränsad omfattning. Genom sekretessbestämmelsernas utformning kommer också i fortsättningen det nödvändiga samarbetet mellan myndigheter och andra samhällsorgan att försvåras eller omöjliggöras.

2.1.4 Övriga remissinstanser

Fem remissinstanser förordar mindre lättnader i sekretessen än som föreslås i promemorian. *Malmö kommun* anser att det är riktigt att man genom vissa erforderliga lagändringar underlättar polisens uppgifter med bl.a. för samhället väsentlig övervakande, brottsutredande och hjälpande verksamhet. Däremot förordar kommunen att frågan om en lagändring beträffande s.k. adressuppgifter blir föremål för ytterligare överväganden. *Sociala centralnämnden i Malmö* påpekar att det mycket omfattande arbetet med översynen av sekretesslagen har som målsättning att i offentlighetsprincipens intresse minska sekretessen så långt som möjligt samtidigt som skyddet för den enskildes integritet skall stärkas. Denna målsättning har på ett ändamålsenligt sätt kunnat uppnås genom införande av skaderekvisitet i sekretesslagen. – Enligt sociala centralnämndens hittillsvarande erfarenheter har sekretesslagen i huvudsak väl svarat mot målsättningen. De svårigheter som uppkommit – ofta överdrivna i debatten – har till övervägande delen varit av övergångskaraktär och förorsakats av felaktig tillämpning. Promemorians redovisning av problemen överensstämmer väl med nämndens erfarenheter. – Det är klart att en förstärkning av den enskildes integritetsskydd kommer i konflikt med krav på effektivitet i myndighetsutövningen. I förarbetena påpekas att "men" för den enskilde innefattar också helt rättsenliga åtgärder. För det fall sekretesskyddet skall vika skall detta därför anges särskilt i lagstiftningen. Så har också skett vad avser socialsekretessen men i mycket begränsad omfattning. – Kritiken mot sekretesslagen har främst gällt att polisens arbete försvårats därför att den inte kunnat få uppgifter från socialtjänsten, uppgifter som ansetts nödvändiga för polisens hjälpande verksamhet, delgivningsverksamhet samt spaning och utredning av brott. – Sociala centralnämnden menar för sin del att kritiken delvis är berättigad. Nämnden ställer sig bakom de i promemorian föreslagna ändringarna utom vad avser de s.k. adressuppgifterna.

Landstingsförbundet anser att förslagen med undantag för skyldigheten att lämna adressuppgifter, i stort innebär förbättringar och angelägna klargöranden när det gäller en del av de tillämpningssvårigheter som utgjort problem under den första tiden sedan sekretesslagen trädde i kraft. Det finns emellertid åtskilliga andra sekretessituationer inom hälso- och sjukvården som visat sig oklart reglerade eller svårhanterade på andra sätt.

Frågan om en särskild lag om uppgiftslämnande inom hälso- och sjukvården har enligt förbundet varit aktuell i olika led i anslutning till förarbetena till den nya sekretesslagen. I prop. 1979/80:2 (del A, s. 173) förordade föredragande departementschefen att en sådan lag skulle utfärdas, särskilt som det därigenom skulle bli lättare för allmänheten att bilda sig en uppfattning om sjukvårdssekretessens innebörd. Denna tanke övergavs emellertid senare och i prop. 1980/81:28 (s. 15) fann det då föredragande statsrådet efter vissa överväganden att en sådan lag inte borde utfärdas. I den

nu föreliggande promemorian antyds likväl att främlingsskapet inför lösningen med en särskild lag inte skulle vara totalt utan att en lag om uppgiftsskyldighet för hälso- och sjukvårdspersonalen alltjämt vore ett tänkbart alternativ till punktändringar i annan befintlig lagstiftning. Därvid måste dock observeras att en lag om uppgiftsskyldighet får ett snävare innehåll än den ursprungligen planerade lagen om uppgiftslämnande.

Förbundet vill för sin del bestämt hemställa att planerna på en särskild lag om uppgiftslämnande inom hälso- och sjukvården ånyo tas upp till allvarligt övervägande. Under sådana diskussioner bör man inte heller vara främmande för att i klarhetens intresse till och med bryta ut bestämmelserna om hälso- och sjukvårdssekretessen – gärna gemensamt med socialtjänstsekretessen – ur sekretesslagen för att i stället reglera hela detta sekretessområde i en fristående lag, som på ett bättre sätt än den rätt allmänt hållna nuvarande lagen beaktar den särart som kännetecknar såväl hälso- och sjukvården som socialtjänsten.

LO framhåller att syftet med de förslag som presenteras i promemorian är att förtydliga och i viss mån utöka uppgiftsskyldigheten mellan å ena sidan polismyndigheten, å andra sidan hälso- och sjukvården och socialtjänsten. LO har tidigare tillstyrkt principerna i den nya sekretesslagen och anser det tillfredsställande att den personliga integriteten har stärkts genom att man vid utlämnandet av uppgifter om personliga förhållanden måste vara förvissad om en klients medgivande eller att en skadeprövning gjorts. Sekretessen får emellertid, enligt LO:s mening, inte medföra att väsentliga samhällsintressen skadas eller att förebyggande eller vårdande insatser till skydd för enskildas liv och hälsa försvåras. – Promemorian anser att det är olyckligt att tillämpningen av lagstiftningen vållat osäkerhet vid bedömningen och försvårat delgivningen myndigheter emellan. Till en del kan denna osäkerhet hänföras till svårigheter att tränga in i en ny lagstiftning eller bero på en felaktig tolkning medan andra problem kan hänföras till brister i lagstiftningen. Sammanfattningsvis tillstyrker LO de lagförslag som underlättar uppgiftsutlämnandet mellan socialtjänst, hälso- och sjukvården och polismyndighet gällande grövre brott. LO anser dock att lagförslagen angående adressuppgifter från socialtjänst och hälso- och sjukvård till polismyndighet bör övervägas ytterligare och delvis från andra utgångspunkter.

Svenska kommunalarbetareförbundet framhåller att den nya sekretesslagen har varit föremål för diskussioner. Bland de frågor som har uppmärksammats mest och kräver en lösning finns lagens effekter på informationsutbytet mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten å ena sidan och polis- samt åklagarmyndigheten å den andra sidan. Bristande möjlighet till informationsutbyte mellan myndigheterna/institutionerna har ibland inte bara hämmat vård/behandlingsarbetet och försvårat polisens utrednings- och spaningsarbete vid svårare brott etc., utan också hindrat information av mer enkel karaktär. Sekretessens nuvarande utformning på området har därför

av många uppfattats som ett irritationsmoment utan egentlig funktion. – Förbundet kan i dessa delar vidimera kritiken mot lagen. Med tanke på den enskildes rättmätiga önskemål och/eller behov av integritet och sekretessskydd i vissa fall inom hälso- och sjukvården i allmänhet och socialtjänsten i synnerhet bör enligt förbundets uppfattning emellertid inga betydande förändringar göras på området i nu gällande sekretesslag. Men också det faktum att den kommande socialtjänstreformen bygger på samarbete, förtroende, frivillighet och integritet, vilket i princip gäller även hälso- och sjukvården, talar för ett bibehållet och starkt sekretesskydd för den enskilde. Detta understryks också i promemorian. – Förbundet har i allt väsentligt inga invändningar beträffande promemorians förslag. Bestämmelsernas slutliga utformning och tillämpning måste dock ta hänsyn till den enskildes förekommande behov av vård eller behandling i varje fall samt risken för "missbruk" av reglerna, varför kriterierna för tillgång till adressuppgifter måste skärpas. Det får inte bli så att någon underlåter att söka nödvändig vård etc. till följd av bestämmelsernas utformning eller tillämpning. Förbundet vill emellertid i likhet med promemorian understryka vikten av att regleringen görs enhetlig för både hälso- och sjukvården och socialtjänsten samt att bestämmelserna inte får ge utrymme för tolkningsproblem. Lämpligheten att införa bestämmelser om utlämnande av adressuppgifter i tillsynslagen resp. SoL, alternativt någon annan lag, bör dock övervägas ytterligare.

Några remissinstanser är i huvudsak positiva till förslagen i promemorian men förordar ytterligare utredning.

Åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt menar att svårigheterna för polis och åklagare att från berörda myndigheter få ut viss information är en följd av att den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § andra stycket sekretesslagen inte är tillämplig i fråga om viss sekretess angående hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Detta begränsar polis och åklagares möjligheter att utfå information som kan ha stor betydelse i deras brottsbekämpande verksamhet. Inom socialtjänsten torde denna begränsning av informationsutbytet kunna försvåra utredningar om allvarlig brottslighet med viss ekonomisk anknytning till t.ex. narkotika- och koppleribrott. Här är det nästan undantagslöst av stort värde att kunna dokumentera den misstänktes ekonomiska förhållanden och att få uppgifter om aktuella adresser där vederbörande kan anträffas. Inom hälso- och sjukvården kan nyssnämnda begränsning omöjliggöra att på ett effektivt och skyndsamt sätt utreda och klarlägga misstankar vid exempelvis våldsbrott. Även då misstanke uppkommer vid andra brottstyper är det av vikt att möjligheten för polis och åklagare att få information inte hämmas i alltför stor utsträckning.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har av regeringen fått i uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen mot organiserad och ekonomisk brottslighet, och bl.a. utarbeta förslag till bestämmelser som kompletterar den nya sekretesslagen avseende sekretessen mellan myndigheterna. Den arbets-

grupp BRÅ tillsatt har ännu ej slutfört sitt uppdrag. Då arbetsgruppens utredning kan komma att belysa den problematik som berörs i promemorian, och således även kan få betydelse för de i promemorian föreslagna lagändringarna, anser åklagarmyndigheten att promemorians förslag bör bli föremål för ytterligare överväganden då arbetsgruppen slutfört sitt uppdrag.

Rikspolisstyrelsen menar att polisen fick en hel del problem när sekretesslagen trädde i kraft vad gäller möjligheterna att få ut såväl sekretesskyddade som offentliga uppgifter från myndigheter och andra instanser som omfattas av sekretessbestämmelserna. För tiden dessförinnan upplevde polisväsendet nämligen inga egentliga svårigheter att få de uppgifter som är nödvändiga för att fullgöra statsmakternas uppdrag att bedriva polisverksamhet. Eftersom den gamla sekretesslagen formellt sett inte var tillämplig på uppgiftslämnande mellan myndigheter, företog uppgiftsinnehavande myndighet en behovsprövning och avvägning mellan enskilds behov av integritet och kvaliteten av begärande myndighets behov av uppgiften. Detta system var rationellt och enkelt att hantera. Den allmänt tillämpande praxisen mellan olika myndigheter på sekretessområdet medförde under många år inga allvarligare kränkningar av medborgarnas rättmätiga krav på skydd från otillbörliga intrång i den integritetsskyddade sfären.

Att den nya sekretesslagen i inledningsskedet väsentligt hindrade polisen från att få de uppgifter som behövs i polisens preventiva, hjälpande och repressiva verksamhet ävensom polismyndighets serviceverksamhet var i inte ringa utsträckning avhängig av en alltför restriktiv tolkning hos myndigheter och andra av sekretesslagen. Man torde inte heller kunna bortse från att det i undantagsfall varit fråga om att antingen värna om det egna ansvarsområdet med negativ samverkan som följd eller avsiktligt hindra rättmätiga krav från polisens sida att utfå uppgifter. Olika myndigheter och enskilda befattningshavare har dock otvetydigt upplevt faktiska svårigheter vid tillämpningen av sekretesslagens olika lagrum, vilken effekt vissa remissinstanser, bl.a. rikspolisstyrelsen, varnade för redan 1978. Brottsförebyggande rådets promemoria "Informationsutbyte mellan myndigheter" har emellertid tillrättalagt rättsläget.

På grund av att myndigheterna numera får anses väl förtrogna med den nya sekretessregleringen och dessutom tillämpar skadeprövningen och intresseavvägningen efter sekretesslagens andemening har polisens möjligheter att utfå erforderliga uppgifter för polisverksamhetens bedrivande betydligt förbättrats. Dock återstår att lagstiftaren vidtar en del lagstiftningsåtgärder för att en ur myndighetsperspektiv realistisk och hos den breda allmänheten förankrad tillämpning av sekretesslagen skall kunna uppnås. I regel är det nu en fråga om att införa särskilda bestämmelser om skyldighet att lämna andra myndigheter sekretessuppgifter. Regeringen har också givit BRÅ i uppdrag att utreda frågan om informationsöverföring mellan myndigheterna, bl.a. i syfte att effektivisera polisens bekämpning av grov brottslighet.

Slutlig ställning till en reglering av utbytet mellan myndigheterna av

sekretesskyddade uppgifter kan därför inte ske förrän BRÅ slutfört sitt uppdrag. Hittills föreslagna ändringar av sekretesslagen är marginella och otillräckliga när det gäller polisens spanings- och kriminalutredningsverksamhet.

Vad styrelsen kunnat tolka in i föreslagna lagstiftningsändringar innebär dessa en väsentlig (i praktiken redan genomförd) förändring av vissa paragrafer i sekretesslagen men ändock inte tillräcklig utvidgning av polisens möjligheter att erhålla informationer från hälso- och sjukvårdsinrättningar och socialmyndigheter. Risk finns också att nuvarande praxis kan komma att stramas åt mot bakgrund av hur motiven till lagförslaget ser ut. Styrelsen vill därvid bara peka på att det i utredningen framhållits att meningen med lagstiftningsförslaget inte är att sjukvårdspersonal skall ta egna initiativ för att polisen skall få de uppgifter den är i behov av för att utföra exempelvis sin hjälpande verksamhet. En sådan uppfattning stämmer inte heller med hur samarbetet mellan sjukvårds- och polispersonal fungerar i praktiken. Inte sällan har polisen rättmätiga behov att få en allmän uppfattning om hälsotillståndet, bl.a. för att kunna bedöma angelägenhetsgraden av ett hjälpuppdrag eller taktiskt avgöra om tvångsåtgärder kan/bör vidtas. Det är väsentligt att lagstiftaren i samband med förändringar av sekretesslagen inte ånyo skapar förhållanden som inte upplevs såsom realistiska och godtagbara bland myndighetspersoner och medborgare i gemen. Tidigare vunna erfarenheter av myndighetspersoners förmåga och vilja att rätt hantera sekretessbelagda uppgifter ger inte heller stöd för att en överförsiktig hållning behöver intas från lagstiftarens sida. I stället bör statsmakternas förtroende för myndigheter och tjänstemän markeras även i sekretesshänseende.

Enligt *sjukvårdsstyrelsen i Malmö* utgör promemorian en granskning av endast en del av de problem som kan ha uppstått i anslutning till att den nya sekretesslagen infördes. Sjukvårdsstyrelsen vill påpeka att lagen erfarenhetsmässigt kan tillämpas utan att detta ogynnsamt påverkar samarbetet mellan exempelvis sjukvården i Malmö och polismyndigheten i Malmö. Sjukvårdsstyrelsen vill för sin del förorda att en arbetsgrupp tillsätts med ledamöter med erfarenheter från sekretesslagstiftningen på fältet, att nämnda arbetsgrupp får i uppdrag att under ett antal år insamla problemsituationer och att analysera och värdera dessa. Först genom ett sådant arbete kan grunden läggas för eventuella förändringar i den nuvarande lagstiftningen, som trots att den genomfördes under stor tidspress och utan centralt stöd med därav följande informationsproblem, fungerar väl.

Arbetsgruppen vid juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet och *Sveriges socionomförbund* har ifrågasatt om det redan nu finns anledning att göra en översyn. Remissinstansernas synpunkter redovisas här gemensamt.

Att 1980 års sekretesslag i inledningsskedet föranlett en hel del tillämpningssvårigheter samt kritik via massmedierna är föga förvånansvärt. Det rör sig om ett omfattande och komplicerat lagverk med flera principiellt nya

lösningar. Den nya lagen skall reglera ett område där det tidigare i betydande utsträckning rått osäkerhet om gällande rätt och den bristande enhetligheten i tillämpningen varit påfallande. Klart är att den nya lagen överlag inneburit större försiktighet vid myndigheternas uppgiftslämnande. Detta är en konsekvens av lagen som i stort sett svarar mot det materiella innehållet i sekretessreglerna och som inte kan anses ha varit oförutsedd av lagstiftaren. Den nya lagen har tvingat mängder av myndigheter att se över och ändra sina rutiner för informationsutbyte med omgivningen. Många befattningshavare som varit vana att relativt lätt få uppgifter från andra myndigheter har fått erfara att sekretesslagen innebär nya restriktioner i detta avseende och därigenom ställer krav på ändrat arbetssätt. Inte sällan har både befattningshavare och privatpersoner i den nya situationen tagit kontakt med pressen som i sin tur, medvetet eller omedvetet, bidragit till att sekretesslagen ibland framtonat som en mer eller mindre misslyckad lagstiftningsprodukt. Åtskilliga uttalanden i ämnet har emellertid från saklig synpunkt varit i hög grad diskutabla. Reaktioner och effekter av detta slag torde vara ofrånkomliga vid genomförande av en ny lag med det ytterst omfattande tillämpningsområde som det här rör sig om. Detta beror inte minst på att informations- och utbildningsbehoven med anledning av den nya lagen i många fall inte tillräckligt har tillgodosetts.

Med hänvisning härtill kan ifrågasättas om det redan något halvår efter lagens ikraftträdande finns tillräckliga skäl att ta upp de aktuella frågorna om uppgiftslämnande till översyn. Det går inte att helt frigöra sig från intrycket att promemorian främst motiverats av några tillfälliga, låt vara i massmedia väl framförda opinionsyttringar med alltför svagt underlag. Det finns till en början alltid ett visst motstånd, om man inför restriktioner för inarbetade och smidiga former av informationsutväxling. De fördelar från integritetssynpunkt som en åtstramning kan ge visar sig inte omedelbart, medan detta däremot är fallet med nackdelar i form av effektivitetsförluster. Först efter en tids erfarenhet, då nya arbetssätt och rutiner hunnit utvecklas, får man emellertid en god grund för den grannlaga avvägning av motstående intressen som det rör sig om vad gäller vårdsektorns relationer till polis- och åklagarmyndigheter.

När det gäller social- och sjukvårdssekretessen innebar den nya sekretesslagen bl.a. två nyheter som kommit i blickpunkten vid lagtillämpningen. Den ena var att sekretessen konstruerades med ett starkt (omvänt) skaderekvisit med innebörden att en men-prövning skulle göras med utgångspunkt i den enskildes egen subjektiva upplevelse av integritetskränkning vid ett uppgiftslämnande. Den andra nyheten var att sekretesskyddet skulle gälla fullt ut även vid samarbete myndigheter emellan, såvitt ej klara författningsbestämmelser stadgade annat. En uppgift fick således ej längre lämnas ut efter en avvägning mellan sekretessintresset och den begärande myndighetens behov av ifrågavarande uppgift.

En del av de svårigheter som bl.a. polisen mött vid begäran av uppgifter

från vårdinstitutioner torde ha berott på missförstånd om sekretessreglernas innebörd eller onaturligt sträng och följaktligen felaktig men-prövning. Rätt tillämpad torde lagen inte utgöra något hinder i polisens renodlat hjälpande verksamhet. De brister i lagtillämpningen som rått på sina håll synes emellertid vara på god väg att avhjälpas.

När det gäller polisens möjligheter att från vårdområdet få uppgifter om enskilda personer för användning inom den brottsuppdagande och brottsutredande verksamheten har dessa genom den nya lagen begränsats i förhållande till tidigare gällande rätt. En men-prövning enligt lagen leder sålunda normalt till att det inte utan samtycke går att lämna ut uppgifter vare sig om den enskildes vistelse på en institution eller om hans förhållanden i övrigt.

2.2 Allmänna synpunkter på sekretesslagen

2.2.1 Inledning

Det förekommer åtskilliga mer allmänna synpunkter som inte direkt innefattar ställningstagande till förslagen i promemorian. Dessa synpukter redovisas under detta avsnitt. Synpunkterna disponeras så att först tas upp synpunkter på promemorians redogörelse för gällande rätt. Därefter kommer yttranden som närmast har med myndigheternas samarbetsmöjligheter att göra. Till sist redovisas särskilda synpunkter på 1 kap. 5 § och 14 kap. 4 § SekrL. Det är givet att synpunkterna ofta rör mer än en av nu nämnda frågor. De redovisas dock bara på ett ställe.

2.2.2 Myndigheternas samarbetsmöjligheter m.m.

Rikspolisstyrelsen understryker skillnaden mellan att polisen i ansökningsärenden, vid äventyr att ärendet eljest kan komma att avvisas eller avslås, kan tvinga fram sekretessbelagda uppgifter genom sökandens dispositionsrätt enligt 14 kap. 4 § SekrL och att så inte kan ske när det gäller ex officio-ärenden, dvs. varnings- och återkallelseärenden. Det är enligt styrelsen lika (om inte mer) väsentligt att polisen kan få fullständigt underlag i de negativa ärendena – detta även om man tar hänsyn till berörd persons intressen.

Socialstyrelsen menar att tillämpningen av bestämmelserna i den nya sekretesslagen inte har varit helt utan problem. Detta gäller kanske främst i fråga om informationsutbytet mellan hälso- och sjukvården samt polisen i olika situationer i en skala, som varierar från banala till mycket allvarliga fall. – Även i samarbetet mellan hälso- och sjukvårdens samt socialtjänstens organ och mellan självständiga organ inom resp. vårdområde har sekretesslagens bestämmelser i många fall uppfattats och också varit ett hinder mot ett samarbete och mot verksamhetens behöriga gång. – Det är därför med viss

förvåning som socialstyrelsen noterar att man i promemorian hävdar att de erfarenheter som man hittills har av sekretesslagen i huvudsak torde vara positiva. Detta synes enligt styrelsens uppfattning inte vara fallet inom dess verksamhetsområden och i vart fall inte när det gäller samarbetet mellan hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Flera fall mellan dessa och andra vårdområden har även rönt stor uppmärksamhet i pressen. – Inte heller beror det enligt socialstyrelsens uppfattning på att åtskilliga av de problem som har uppstått torde ha förelegat enligt den gamla sekretesslagen och i några fall på felaktig tillämpning av lagen, vilket hävdas i promemorian. I sistnämnda fall vill socialstyrelsen understryka nödvändigheten av att författningar och uttalanden i förarbetena till dem skrivs så tydligt, att inga missförstånd och feltolkningar skall behöva uppstå i rättstillämpningen. – Socialstyrelsen vill även erinra om att före sekretesslagens tillkomst uppgifter kunde lämnas ut oberoende av den enskildes samtycke om utlämnandet inte missbrukades till skada för denne. Eftersom det mycket sällan kunde hävdas att en myndighet missbrukade en uppgift som den fått från en annan myndighet, kunde till följd härav i många fall uppgifter lämnas ut mellan hälso- och sjukvården samt socialtjänsten eller därifrån till annan myndighet t.ex. polisen. Detta skedde även i det fall att utlämnandet av uppgifter hos den mottagande myndigheten senare kunde medföra ett beslut som subjektivt av den enskilde uppfattades som men. Då denna möjlighet saknas i dag har den nya sekretesslagen kraftigt försvårat det samarbete som tidigare kunde ske mellan olika myndigheter.

Enligt *hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd* är det, när det gäller uppgiftslämnade mellan myndigheter, framför allt förhållandet mellan sjukvårdsinrättningar och polisen som kommit i blickpunkten. – När polisen i sin spanande och brottsutredande verksamhet begär uppgifter om en person finns intagen på ett sjukhus hindrar sekretessreglerna i betydande omfattning ett utlämnande härav. Detsamma torde gälla när polisen medverkar vid delgivningar som sker på andra myndigheters uppdrag. I den mån polisen behöver uppgifter från sjukvårdsinrättningar i sin rent hjälpande verksamhet torde någon sekretess som regel inte gälla för uppgifterna. – Från både sjukvårdens och polisens sida har det framförts kritik mot sekretesslagen i den meningen att denna lägger hinder i vägen för ett befogat uppgiftslämnande. I synnerhet har det reagerats mot att sekretessen omöjliggör ett uppgiftslämnande till polisen när misstanke finns om allvarlig brottslighet. Det har också klagats på att möjligheterna till delgivning på sjukvårdsinrättningar har försvårats. Det har vidare förekommit att uppgifter vägrats polisen i situationer där denna haft en rent hjälpande funktion. – Det torde utan vidare kunna sägas att den nuvarande ordningen medför problem i samarbetet mellan sjukvården och polisen och att regleringen därigenom orsakar störningar i viktiga samhälleliga funktioner. Det framstår därför som ett starkt intresse att regler skapas som löser denna konflikt. Angeläget är

också att dessa regler blir så klara att de inte i onödan komplicerar detta samarbete.

Diskussionen på handikappområdet har enligt *statens handikappråd* i samband med den nya sekretesslagens ikraftträdande framför allt kommit att koncentreras till sekretessfrågor i samband med handläggning av ärenden i samarbetsgrupper av olika slag, t.ex. vad gäller arbetet i de s. k. reha-grupperna. I reha-grupperna återfinns företrädare för försäkringskassa, sjukvård, social- och arbetsvård. – I den diskussion som förevarit har dock uttalats att arbetet i dessa grupper har ett klart vårdsyfte och innebär ett för den enskilde positivt rehabiliteringsförlopp. Detta torde även gälla andra lokala sammansatta grupper t.ex. vårdlagen inom primärvården. Utlämnande av sekretessbelagd uppgift i sådana grupper kan därför på goda grunder och till övervägande del antas ske med och till stor del bygga på den enskildes medgivande och aktiva medverkan. – Rådet vill dock i sammanhanget särskilt peka på en frågeställning som uppkommit och där det enligt vår mening föreligger behov av att ytterligare klarlägga rättsläget. Det gäller frågan om att det kan föreligga olika sekretesskydd på olika myndigheter. Enligt rådets mening är det inte alltid möjligt att utgå ifrån att den enskilde är informerad om att de av honom ursprungligen lämnade uppgifterna i ett senare led kan komma att lämnas ut av en annan myndighet med stöd av ett annat sekretesskydd. – Enligt rådets uppfattning bör det i sådana fall, innan uppgiften lämnas ut, alltid kunna styrkas att den enskilde varit informerad om detta förhållande. En lösning kan vara att den enskilde vid det första informationstillfället skriftligen intygar att han är informerad om denna möjlighet. – En annan lösning på detta problem kan vara att t.ex. reha-grupperna betraktas som en myndighet med gemensam administration och förvaltning. På detta sätt lär sekretessen inte hindra ett uppgiftslämnande mellan de olika parterna i gruppen (myndigheten). Gruppen (myndigheten) bör vidare i de fall samtycke icke kan erhållas vid uppgiftslämnande alltid iaktta det strängaste i gruppen representerade sekretesskyddet.

RSV erinrar om att verket redan i sitt yttrande över departementspromemorian (Ds Ju 1977:11) Handlingssekretess och tystnadsplikt ansåg att det tedde sig stötande att rättsenliga åtgärder skulle kunna anses medföra skada eller men för den enskilde. RSV tvivlar på att det överensstämmer med allmänhetens rättsuppfattning att en brottsling skall kunna gömma sig undan exempelvis på ett sjukhus (jfr här 17 kap. 11 och 12 §§ brottsbalken). – Den avvägning som myndigheterna enligt 14 kap. 3 § SekrL har att göra i andra fall än de nu aktuella blir i det närmaste omöjlig på grund av den tankegång angående skada och men som bygger upp sekretesslagen. Att indrivningsverksamheten dessutom i förarbetena till sekretesslagen nämns som exempel på skada eller men gör inte saken bättre. Det nu sagda vinner i viss mån stöd av en jämförelse mellan argumenteringen i det nu framlagda förslaget och den argumentering som presenterats i BRÅ:s lägesrapport (PM 1980:4) Informationsutbyte mellan myndigheter.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet samt *Sveriges socionomförbund* erinrar om promemorians uttalanden om möjligheterna att lämna uppgifter från vårdsektorn till psykologer och kuratorer i skolan. Några lagändringar föreslås inte men promemorian innehåller här (s. 18, 21 och 32) påståenden om innebörden av gällande rätt som är missvisande. Man citerar ett uttalande vid sekretesslagens tillkomst angående önskvärdheten av att samma skaderekvisit skall gälla för skolpsykologer och kuratorer som för social- och sjukvården. Departementschefen anför på denna punkt att även om förutsättningarna för samarbete och uppgiftslämnande myndigheter emellan inte är avhängiga av att likartad sekretess gäller kan man inte bortse från att en sådan ordning kan ha vissa praktiska fördelar för de funktionärer som berörs. I promemorian dras härav den slutsatsen att känsliga uppgifter "i viss utsträckning" utan samtycke från den enskilde kan lämnas från vårdsektorn till skolans psykologer och kuratorer. Bortsett från att uttalandet inte ger någon användbar vägledning för lagtillämpningen, torde det vara sakligt diskutabelt. Överensstämmande skaderekvisit innebär inte i sig att det öppnas möjlighet för ett informationsflöde utan den enskildes samtycke. Om man från en vårdinstitution önskar att i ett enskilt fall ta kontakt med skolan måste utgångspunkten vara att berörda klienters samtycke skall inhämtas. Ges ej samtycke får man utgå från att uppgiftslämnandet skulle innebära sådant men som avses i skaderekvisitet. Bortsett från sällsynta fall av nöd eller av acceptabla former av s.k. tyst samtycke betyder detta att uppgifter ej i någon nämnvärd utsträckning kan lämnas utan uttryckligt samtycke av eleven och/eller vårdnadshavare. – Det nämnda motivuttalandet måste främst antas syfta på att identiteten i fråga om skaderekvisit ger bättre förutsättningar för vårdpersonal att erhålla berörda personers samtycke till att kontakt tas med skolan. F. ö. kan erinras om att social- och sjukvårdssekretessen samt den starka formen av skolsekretess knappast kan betraktas som likvärdiga enbart på grund av konstruktionen med ett omvänt skaderekvisit. Den senare sekretessen är svagare dels genom att den i förhållande till massmedierna står tillbaka för meddelarfriheten, dels genom att den tillåter att uppgifter lämnas till andra myndigheter efter en intresseavvägning i enlighet med generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL. Av anförda skäl kan ett mera omfattande uppgiftslämnande i förevarande fall inte grundas på vad som har anförts i promemorian. Anser man att behov föreligger av att lämna uppgifter över huvudet på klienterna fordras en lagändring. Något sådant behov har inte påvisats. Det nuvarande rättsläget är att föredra utifrån intresset att bygga upp ett verkligt förtroende för socialtjänsten.

Enligt *länsstyrelsen i Stockholms län* kan det, när det gäller sekretessen mellan olika myndigheter inom socialtjänstområdet, finnas skäl att överväga lättnader i sekretessen så att ett effektivt samarbete kan äga rum. – Om en person flyttar från en kommun till en annan kan enligt nu gällande sekretessbestämmelser utan dennes samtycke endast en begränsad del av

sociala centralnämndens information om de personliga förhållandena överlämnas till sociala centralnämnden i den nya kommunen. Detta gäller i synnerhet om personen i fråga inte är barn eller ungdom. Det finns säkert värdefull information om den enskildes personliga förhållanden som därigenom inte kan användas på grund av att denne råkat flytta till annan kommun. Det personliga integritetsskyddet borde här inte utgöra hinder för uppgiftens överlämnande. På grund härav kan det vara svårt att få erforderligt samtycke till uppgiftens överlämnande trots att det är till vederbörandes fördel.

Länsstyrelsen i Östergötlands län påpekar att samarbetsproblem delvis kan undanröjas med hjälp av 1 kap. 5 § SekrL. Den bestämmelsen skall dock enligt förarbetena tillämpas restriktivt. En författningsändring synes därför lämpligen böra ske t.ex. genom tillägg till 1 kap. 5 § SekrL. Länsstyrelsen är ej främmande för att det kan visa sig nödvändigt att låta generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL gälla också inom i vart fall vissa områden av socialtjänsten. Nuvarande förhållanden tenderar tyvärr att kunna användas av den som vill ha alibi för att slippa samarbeta för den enskildes bästa, sett i något större sammanhang.

Göteborgs kommun förordar att sekretessen mellan olika sociala nämnder inom en kommun regleras genom uttrycklig bestämmelse i socialtjänstlagen. Om detta inte är lämpligt, bör rättsläget i vart fall klargöras genom ett uttalande i frågan i den kommande propositionen.

Malmö kommun framhåller att det finns begränsad möjlighet att lämna uppgifter till annan socialnämnd. Det kan ske dels när det är fråga om en formell överflyttning av ärende, dels om det kan anses att nämnden genom att lämna uppgift till annan nämnd anser sig fullgöra sina åligganden. Denna tolkning innebär i praktisk tillämpning risk för tvivelaktiga bedömningar. Det förefaller riktigare att direkt medge uppgiftslämnande genom författningsreglering och då lämpligen även här i socialtjänstförordningen.

Beträffande uppgiftslämnande från en sjukvårdsinrättning till en annan bör enligt *sjukvårdsstyrelsen i Malmö* huvudprincipen vara att de uppgifter som behövs för patientens vård lämnas ut utan inskränkning. I övrigt måste skaderekvisitet i varje enskilt fall bedömas och sålunda kan i princip uppgifter ej lämnas till en företagsläkare som ej är inblandad i vården.

Stadskansliet i Stockholm påpekar att i det fall en person flyttar från en kommun till en annan endast en begränsad del av sociala centralnämndens information om de personliga förhållandena kan överlämnas till sociala centralnämnden i den nya kommunen, om samtycke saknas. Detta gäller i synnerhet om personen i fråga ej är barn eller ungdom. Det finns säkerligen en mängd värdefull information om den enskildes personliga förhållanden som därigenom inte kan användas till gagn för personen i fråga, och detta endast på grund av att denne råkat flytta till annan kommun. Det personliga integritetsskyddet torde här inte utgöra hinder för uppgiftens överlämnande. I sammanhanget bör noteras att det på grund av personens situation, trots att

det kan vara till gagn för honom, ofta torde vara svårt att få hans samtycke till uppgiftens överlämnande. De författningsbestämmelser som nu finns medger ett utlämnande av uppgifter på endast begränsade områden. Vad departementschefen anför i prop. 1979/80:1, del A, s. 419 (om socialtjänsten) föranleder inte heller någon annan bedömning av frågan. Det bör dock undersökas om nuvarande möjligheter att överlämna information från en social centralnämnd till en annan verkligen är tillräckligt avvägda.

Enligt *JO* har sekretessen myndigheter emellan formaliserats genom den nya sekretesslagen. Den möjlighet till lämplighetsavvägningar som generalklausulen erbjuder finns inte inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Till följd härav har den nya sekretesslagens tillämpning i vissa avseenden vållat praktiska svårigheter för arbetet inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. JO anser dock att den kritik som från många håll framförts mot de nya bestämmelserna om sekretess inom hälso- och sjukvård och socialtjänst i stor utsträckning är överdriven och beror på missförstånd och oförmåga att rätt tolka den nya lagstiftningen. Emellertid kan man inte bortse från att det även har framkommit uppgifter som tyder på att samarbetet mellan olika vårdmyndigheter rörande barn och ungdom har försvårats genom den nya lagstiftningen. Det är enligt JO ännu svårt att fullt ut överblicka konsekvenserna av den nya lagstiftningen. JO föreslår att man – då tillräckliga erfarenheter vunnits – gör frågan om sekretess inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten till föremål för ytterligare övervägande särskilt med tanke på att underlätta myndigheternas samarbete inom barnavårdsområdet.

Av det år som den nya sekretesslagen har varit i kraft framgår enligt *Landstingsförbundet* klart att regleringen av hälso- och sjukvårdssekretessen varit behäftad med uppenbara brister, som i många fall gett anledning till problem i tillämpningen. Detta intryck förtas inte av att en del svårigheter kanske kan sägas ha varit onödiga eller överdrivna och närmast – som också framhålls i promemorian – haft sin grund i att lagen helt enkelt tolkats fel. Det måste hysas förståelse för att stressad och juridiskt outbildad hälso- och sjukvårdspersonal haft svårt att finna sig till rätta i det ofta komplicerade regelsystemet. – Med den utformning den fått grundar sig sekretesslagen på att i princip all sekretessreglering skall kunna byggas upp från den gemensamma utgångspunkten att ett skaderekvisit – "rakt" eller, som i fråga om hälso- och sjukvårdssekretessen, "omvänt" – skall vara uppfyllt. När det gäller sekretessen inom hälso- och sjukvården bör det observeras att den lösning som nu tagits in i lagen inte har remissbehandlats. Såväl i offentlighets- och sekretesslagstiftningskommitténs betänkande (SOU 1975:22) Lag om allmänna handlingar (remissbehandlat 1975) som i departementspromemorian (Ds Ju 1977:11) Handlingssekretess och tystnadsplikt (remissbehandlad 1977) förespråkades sålunda andra lösningar. Styrelsen erinrar om att den i sitt remissyttrande den 15 december 1977 över den senare promemorian tillstyrkte att förtroendesekretessen inom hälso-

och sjukvården skulle behållas och samtidigt uttalade sig för att samma sekretessregler skulle gälla inom hälso- och sjukvården och inom socialvården. Sedan remissbehandlingen av promemorian avslutats stannade departementet i den fortsatta beredningen av hälso- och sjukvårdssekretessens utformning för att utan ytterligare kontroll hos berörda remissinstanser föra in också denna i skaderekvisitmönstret och därmed avvisa såväl modellen med absolut sekretess som lösningen med förtroendesekretess. – Den valda metoden att samordna regleringen av hela sekretessområdet i ett enhetligt lagtekniskt system uppbyggt på en gemensam grundval utan särskilt beaktande av hälso- och sjukvårdens särart i sammanhanget (bl.a. innefattande ett ganska svårgenomträngligt mönster som förutsätter att uttolkaren har kännedom om en lång rad olika bestämmelser på helt skilda ställen i lagen för att han skall kunna bedöma en viss given situation riktigt), har inte visat sig lämplig. Detta belyses på ett mycket tydligt sätt genom den omfattande och i många avseenden berättigade kritik som framförts. – Enligt förbundet kan rader av exempel på tillämpningssvårigheter anföras. Det är därför förvånande att departementet inför utarbetandet av den nu föreliggande promemorian synes ha begränsat sig till att ta upp frågor som mera av en tillfällighet kommit i dess väg och inte t.ex. genomfört en mer allsidig enkät hos hälso- och sjukvårdshuvudmännen, varigenom underlaget för en översyn av hälso- och sjukvårdssekretessen hade kunnat bli åtskilligt bredare.

Enligt *Svenska läkaresällskapet* synes det önskvärt att intimare samarbete kan etableras mellan mödravård och socialvård med syfte att bl.a. söka förebygga missbruk under graviditeten och därigenom förhindra livslångt lidande för väntade barn. Det är dessutom önskvärt att ett intimt samarbete kan etableras mellan socialvård och barnhälsovård för förebyggande av skadlig behandling av barn.

LO beklagar att promemorian inte innehåller några sekretessproblem som har diskuterats bl.a. i massmedia. Som exempel nämns uppgiftslämnandet mellan socialvård och skolkurator, mellan barnavårdscentral och socialvård, mellan sjukhus och socialvård, mellan företagshälsovård och sjukhus och t.o.m. svårigheter inom samma myndighet, exempelvis mellan två olika socialbyråer. Särskilt vill LO peka på de problem som kan uppstå när företagshälsovården i sitt arbete behöver uppgifter såväl för att sanera arbetsmiljöer och därmed kunna förebygga ohälsa som för att behandla enskilda anställda.

Svenska polisförbundet påpekar att det förutsattes att den nya sekretesslagen skulle bli svår att tillämpa. För polisen uppstod formella svårigheter vid kontakter med tjänstemän i andra samhällsorgan. Kontakter där förnuft tidigare reglerat informationsutbytet visade sig svåra att upprätthålla med tillämpning av den nya sekretesslagen. I massmedia uppmärksammades en hel del fall där polisens arbete försvårades eller hindrades av den nya sekretesslagen. – Den nya lagstiftningen hade anpassats mer till den äldre ej

tillämpade lagstiftningen än till den praxis som fanns. Om de fall som finns av felaktig tillämpning är enstaka finns ingen anledning till oro, men är de många bör man fråga sig om det funnits anledning att bättre anpassa lagstiftningen till den praxis som utvecklats. – I förordet till promemorian påvisas att det är angeläget att det blir debatt kring de frågor som tas upp. Förbundet vill därför ta upp vissa frågor som rör uppgiftslämnandet mellan myndigheter.

Mycket av polisens arbete ingår som en nödvändig del i samspelet myndigheter emellan. Polisen har inget intresse av en mängd ovidkommande uppgifter om en enskild person. Polisen har både tystnadsplikt och meddelandeplikt bl.a. till sociala myndigheter. – Under många år har man efterlyst ett bättre samarbete mellan polis och sociala myndigheter. På många orter i landet har man efter polisens förstatligande kylt ner samarbetet mellan sociala myndigheter och polisen. Tidigare, under polisens kommunala tid, var det vanligt att polisen satt med i sociala organ. Man visste när ungdomar var på glid, man kände till bråkiga familjer m.m. Nu har kontakterna formaliserats och som regel blivit envägsinformation från polisen – i ett samhälle där individen blir alltmer utlämnad, där de tidigare medmänskliga kontakterna saknas och där många individer är utlämnade till experterna – tjänstemännen – de må vara inom socialvård, skola, sjukvård eller polis, är det ännu viktigare än tidigare att en öppnare dialog förs mellan olika myndigheter och mellan tjänstemän på olika myndigheter. – Socialvård, sjukvård, polis har många gemensamma beröringspunkter i det rent praktiska arbetet. De flesta individer som polisen har att arbeta med är sedan långt tidigare kända både inom socialvårdande myndigheter och hos de sjukvårdande. Det är ett känt faktum att det finns en grupp individer som ger både socialvård, sjukvård och polis åtskilligt arbete. Kanske man med bättre, naturligare och öppnare kontakter myndigheter emellan kunnat rädda en del av dessa individer från fortsatt socialt förfall. – Det dagliga polisiära arbetet griper direkt in på en hel del av socialvårdande myndigheters, på sjukvårdande myndigheters och på skolans område. Att i rådande samhällssituation bygga upp högre murar än tidigare mellan myndigheter, drabbar ytterst den individ vi har gemensamma intressen att hjälpa. Isolerar man polisen från ett absolut nödvändigt kontaktarbete med andra myndigheter bortser man helt från den sociala roll polisarbetet egentligen innebär. – Det kan aldrig vara till men för en individ att myndigheter utbyter nödvändig information om en person. För att ta några exempel – det borde överallt i landet vara helt naturligt att polisen och de sociala myndigheterna direkt på fältet kan utbyta informationer. Det kan vara om den familj som polisen i sin yttre tjänst kommer i kontakt med där den sociala misären orsakar polisens agerande – familjebråket där hustrun och/eller barnen far illa, där ungdomar börjar komma på glid. Där ungdomsgäng utvecklas till allt grövre brottslighet. Det är svårt att förstå att den personliga integriteten ska vara så stark att en sekretesslag kan förhindra de nödvändiga uppgifter som behöver utbytas

myndigheter emellan. – På samma sätt är det oförklarligt att man på sjukhusen ska bygga upp onödiga hinder för ett praktiskt polisarbete. Ett sjukhus ska inte innebära en fristad för en brottsling. I dagligt polisiärt arbete är det nödvändigt att föra en öppnare dialog mellan sjukhuspersonal och polis. Det kan inte vara till men för en målsägare, ett vittne, en misstänkt som vistas eller vårdas på ett sjukhus, att polisen får önskade uppgifter. Polisen har inget intresse av uppgifter av ovidkommande art. De nödvändiga uppgifterna i ett brottmål har polisen som regel alltid fått utan krångel. Den nya sekretesslagen har dock i en del fall medfört svårigheter. Några exempel – ett brottsoffer intaget för vård – kanske gärningsmannen är gripen. Det är av stor betydelse att den utredande polismannen i ett så tidigt skede som möjligt får en preliminär uppgift om skadornas art, den skadades tillstånd, när man kan räkna med att höra den skadade osv. Det är uppgifter som är nödvändiga för polisens omedelbara utredningsarbete. Uppgifter som även är avgörande för en eventuellt misstänkts behandling – anhållande eller ej? – Hur stor utredningsapparat behöver sättas igång, behöver teknisk undersökning företas osv. – En konsekvens av en snävare tillämpning av sekretessreglerna kan bli att polis och åklagare kan tvingas ta till tvångsåtgärder för att få fram för utredningen nödvändiga uppgifter. Det kan också innebära att en misstänkt får finna sig i att vara föremål för tvångsåtgärder i onödan på grund av att utredning försvåras av sekretessreglerna.

2.2.3 Synpunkter på promemorians redogörelse för gällande rätt

Socialstyrelsen erinrar om uttalandet i promemorian (s. 21) att uppgifter rörande en enskild kan få lämnas ut från socialtjänsten till sjukvården under samma förutsättningar som gäller sådant informationsutbyte sjukvårdsinrättningar emellan, nämligen att uppgifterna behövs i rent vårdsyfte. – Det må vara att uppgifter inom sjukvården t.ex. i en sjukjournal lämnas från en sjukvårdsinrättning till en annan för att underlätta behandlingen av en patient. I dessa fall synes utlämnande kunna ske på den grund att en skaderisk kan uteslutas (jfr konstitutionsutskottets betänkande 1979/80:37 s. 23). Däremot anser socialstyrelsen att utrymmet för att lämna ut uppgifter från en vårdsektor till en annan, t.ex. från socialtjänsten till sjukvården, för att bistå en klient är begränsat. Styrelsen anser därför att uttalandet inte stämmer överens med gällande bestämmelser om sekretess enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen inom socialtjänsten.

Socialstyrelsen erinrar också om vad som sägs i promemorian om uppgiftslämnande från en sjukvårdsinrättning till en annan (s. 31 f). I sammanhanget hänvisar styrelsen till prop. 1979/80:2, del A, s. 168. Styrelsen gör följande kommentarer. Även om det inte anges i propositionen måste ifrågavarande uppgifter få lämnas till t.ex. medlemmar i ett vårdlag, om uppgifterna behövs för att de skall ge behövlig vård till patienten. Sådana vårdlag kan – beroende på vårdlagets uppgifter – vara sammansatta på olika

sätt t.ex. med deltagare från både hälso- och sjukvården samt socialtjänsten eller enbart från endera av dessa vårdsektorer. Den nyssnämnda principen om information till medlemmarna i ett vårdlag gäller oberoende av om dessa har sin verksamhet i sluten eller öppen vård. – I och för sig kan det vara tveksamt om en uppgift kan lämnas från den allmänna vården till t.ex. en privatpraktiserande läkare eller till en företagsläkare. Om patienten samtycker kan uppgifterna naturligtvis lämnas ut. Även om patientens samtycke inte har inhämtats bör uppgifterna kunna lämnas ut, om det behövs för patientens vård. I sådana fall får man räkna med att patienten skulle lämna sitt samtycke, om han hade tillfrågats. Man lär knappast kunna hävda att patienten lider men om uppgiften lämnas ut i en sådan situation. Har patienten tidigare vårdats på sjukhus förefaller det i allmänhet ligga i patientens intresse att uppgifter som finns på sjukhuset rörande honom lämnas till den privatpraktiserande läkaren, i den mån de har betydelse för hans vård. Likaså kan det vara av betydelse för patientens fortsatta vård hos den privatpraktiserande läkaren att denne får reda på resultatet av de undersökningar för vilka privatläkaren remitterat patienten till sjukhuset. Som regel torde man kunna presumera att patienten samtycker till att uppgifterna rörande honom lämnas ut i dessa fall. Härtill kommer att läkaren, trots remiss till ett sjukhus, ändå har kvar ett ansvar för patientens fortsatta vård. Detta förfarande är nödvändigt för en väl fungerande öppen vård och strider inte mot tidigare sekretessbestämmelser. – Enligt socialstyrelsens uppfattning synes det anförda inte heller strida mot nuvarande bestämmelser i sekretesslagen. Styrelsen anser därför att tolkningen av sekretessbestämmelserna har fått en alltför snäv innebörd, vilket kan inverka menligt på verksamheten i den öppna vården.

Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd tar också upp frågan om uppgiftslämnande från en sjukvårdsinrättning till en annan. Nämnden erinrar om promemorians uttalande att då så sker det normala vara att man först inhämtar patientens samtycke om detta är möjligt, därvid också ett tyst, s.k. presumerat samtycke får godtas. När det gäller uppgiftslämnande från en allmän sjukvårdsinrättning till en privatpraktiserande läkare eller en företagsläkare framförs uppfattningen i promemorian att det är tveksamt om detta kan ske men att det dock bör vara tillåtet om uppgiften "i trängande fall" behövs för en medicinsk behandling av den som uppgiften rör. Det anförda finner hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd innebära en väl snäv tolkning av sekretessbestämmelserna och knappast överensstämma med hur hithörande frågor tillämpas i praktiken. I stället torde det förhålla sig så att i alla de fall där det bedöms klart att patienten inte lider något men om en uppgift lämnas ut detta sker sjukvårdsinrättningar och kliniker emellan utan föregående samtycke, vare sig öppet eller presumerat. För det övervägande antalet patienter torde detta vara förhållandet. Praxis torde vara att samtycke begärs endast undantagsvis, t.ex. då fråga blir att lämna ut en uppgift från en psykiatrisk klinik till en somatisk sådan. Från psykiatriska

kliniker torde f. ö. ett rutinmässigt utlämnande av patientuppgifter aldrig förekomma. – Tveksamheten i promemorian till frågan om uppgiftslämnande till privatpraktiserande läkare och företagsläkare framstår som svårförståelig. – Inom den öppna vården sker i betydande omfattning remiss för speciella undersökningar till läkare på sjukvårdsinrättning. Sådan remiss innebär regelmässigt att remitterande läkare återupptar behandlingen av patienten sedan denne genomgått den undersökning som remissen avser och utlåtande angående resultatet härav tillställts läkaren. Denne läkare behåller ansvaret för patientens fortsatta vård. Det blir därför både naturligt och nödvändigt att han får del av undersökningsresultatet. Detta gäller också i det fall specialistundersökningen skulle ge till resultat att patienten bör beredas annan fortsatt vård än den inremitterande läkaren har att erbjuda. – Bakgrunden till en remiss kan också vara att remitterande läkare funnit patientens fortsatta vård och behandling kräva resurser av annat slag än han själv förfogar över. Här överlämnas åtminstone temporärt den fortsatta vården av patienten till annan läkare. Också i dessa fall bör dock remitterande läkare hållas underrättad om resultatet av behandlingen. Att så sker torde vara en nödvändig förutsättning för en väl fungerande öppen vård. Detta torde f. ö. överensstämma med den praxis som den hittills tillämpats i svensk sjukvård. – Emellertid är det inte endast intresse för de inremitterade patienterna som motiverar att remitterande läkare hålls underrättad. Undersöknings- eller behandlingsresultatet kan också få betydelse för andra patienters framtida behandling. Företagsläkare kan anses ha ett generellt ansvar för de anställdas hälsosituation. Har exempelvis remiss skett i samband med fynd vid av företagsläkaren anordnad hälsokontroll, måste dennes begäran att få del av undersökningsresultatet bedömas inte bara med hänsyn till intresset att få råd för behandlingen av den enskilda patienten utan också mot bakgrunden av att sådana hälsokontroller oftast har till syfte att undersöka i vad mån arbetsmiljön innehåller hälsorisker för de anställda och bestämma vilka åtgärder som ev. krävs för att undanröja dessa risker. Ett syfte med företagshälsovården är uppenbarligen att den skall verka förebyggande och bidra till att produktionsinriktning och arbetsförhållanden inte motverkar personalens hälsa. – Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd finner det angeläget att sekretessbestämmelserna ges en sådan tolkning att de inte hindrar utlämnande av uppgifter till privatpraktiserande läkare och företagsläkare i enlighet med vad ovan beskrivits.

JO erinrar om att det tidigare inom socialvården gällde att sekretesskyddade uppgifter rörande klienterna inte fick "obehörigen" röjas för andra myndigheter. Även för sjukvården gällde att sekretesskyddade uppgifter rörande patienterna inte fick "obehörigen" röjas för andra myndigheter. För sjukvårdens del kompletterades denna princip med bestämmelser om starkare sekretess i s.k. förtroendesituationer. Mot bakgrund av den då gällande huvudregeln att sekretesskyddade uppgifter inte fick "obehörigen" röjas utvecklades en praxis inom socialvården och sjukvården rörande vilka

uppgifter som fick lämnas ut till andra myndigheter. Genom den nya sekretesslagens ikraftträdande har uppgiftslämnandet av sekretesskyddad information mellan myndigheter formaliserats.

Enligt 7 kap. 1 och 4 §§ SekrL får uppgifter rörande enskilda inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten ej lämnas ut "om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men". Av förarbetena till sekretesslagen framgår att begreppet "men" skall tolkas utifrån den enskildes uppfattning om vad som är till skada för honom.

Sekretesskyddade uppgifter får i princip lämnas till andra myndigheter under följande förutsättningar.

1 *Samtycke.* Uppgift får enligt 14 kap. 4 § sekretesslagen lämnas ut med samtycke från den uppgiften rör.

2 *Nödvändigt uppgiftslämnande.* Av 1 kap. 5 § sekretesslagen framgår att myndighet får lämna sekretesskyddade uppgifter till andra myndigheter (och även till enskilda) om detta är nödvändigt för att myndigheten skall kunna fullgöra sina egna uppgifter. Så länge man rör sig inom den frivilliga delen av socialtjänsten resp. hälso- och sjukvården kan denna bestämmelse om "nödvändigt uppgiftsutlämnande" i princip inte tillämpas mot klientens vilja. Annorlunda förhåller det sig då fråga är om utredning om tvångsvård eller utredning till följd av att man inom socialtjänsten resp. hälso- och sjukvården enligt lag eller förordning är skyldig biträda annan myndighet med utredning eller yttrande, t.ex. yttrande till domstol enligt föräldrabalken.

3 *Utlämnande med stöd av lag eller förordning.* Om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning får uppgiften lämnas ut enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen. Såväl inom socialtjänsten som hälso- och sjukvården finns ett flertal exempel på sådan uppgiftsskyldighet. Hit hör även skyldighet enligt 23 kap. 6 § brottsbalken att anmäla vissa grövre brott som är "å färde".

4 *Generalklausulen.* Av 14 kap. 3 § sekretesslagen framgår att en myndighet efter intresseavvägning får lämna ut sekretesskyddade uppgifter till annan myndighet om det är uppenbart att betydelsen av att uppgiften lämnas till denna myndighet har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda. Generalklausulen gäller dock inte inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

5 *Nödsituation.* Av 24 kap. 4 § brottsbalken framgår indirekt att myndighet får bryta sekretesskyddet för att bl.a. förhindra allvarlig fara för liv eller hälsa.

Mot bakgrund av nu redovisade regler om i vilka fall sekretesskyddade uppgifter får utlämnas till annan myndighet kan enligt JO vissa av de uttalanden som gjorts i promemorian starkt ifrågasättas. På s. 21 sägs att uppgifter från socialtjänsten torde kunna lämnas "i samma utsträckning som mellan olika sjukvårdsinrättningar, dvs. om uppgifterna behövs i rent vårdsyfte". Detta uttalande står enligt min mening inte bara i strid med

sekretesslagen utan även med den i socialtjänstlagen fastlagda principen att vårdåtgärder inte skall vidtas "över klientens huvud".

Vidare sägs på s. 21 angående de sociala myndigheternas möjlighet att lämna uppgifter till polisen "Här torde finnas ett betydande utrymme för de sociala myndigheterna att lämna uppgifter till polisen. Till stor del bör uppgifterna i dessa fall vara avidentifierade. Om uppgifterna är hänförliga till enskilda individer, lär däremot sekretess många gånger gälla för uppgifterna." Till detta kan sägas att om uppgifterna är avidentifierade saknar de i detta sammanhang intresse eftersom de då inte är sekretesskyddade. Gäller det däremot uppgifter som kan härledas till socialtjänstens klienter kan man inte från socialtjänsten lämna ut dem utom i de fall som tidigare nämnts.

Enligt sekretesslagen gäller sekretess mellan olika myndigheter och självständiga verksamhetsgrenar. Sekretessen mellan olika myndigheter gäller oavsett om dessa har likartade arbetsuppgifter. På s. 21 hävdas att sekretessen inte lär "hindra ett uppgiftslämnande mellan olika sociala distriktsnämnder och den sociala centralnämnden, om de har gemensam förvaltning". Om kommunfullmäktige beslutat att en social distriktsnämnd självständigt skall handlägga viss typ av ärende kan det enligt min mening inte bedömas på annat sätt än att den sociala distriktsnämnden i sådant sammanhang är en självständig myndighet. Det torde inte vara möjligt att kringgå den grundläggande bestämmelsen i 1 kap. 3 § sekretesslagen om sekretess mellan olika myndigheter genom att påstå att en social distriktsnämnd ej skulle vara en självständig myndighet. Socialförvaltningen som sådan är inte en myndighet.

Beträffande utlämnande av uppgifter från hälso- och sjukvården till socialtjänsten och omvänt innehåller enligt *Landstingsförbundet* promemorian flera uttalanden som visar att öppenheten torde vara större än vad lagtexten som sådan antyder. Detta förhållande bör hälsas med stor tillfredsställelse av alla som arbetar i detta gränsskikt och som hittills många gånger sett sina möjligheter till framgångsrika resultat inskränkta av oklara och icke önskvärda sekretessbarriärer. Likväl synes det angeläget att man ännu tydligare kan markera var det fria uppgiftsutbytets gränser ligger.

2.2.4 Synpunkter på 1 kap. 5 § och 14 kap. 4 § SekrL

Enligt *länsstyrelsen i Östergötlands län* synes det vara orealistiskt att kunna erhålla ett samtycke vid utredningar som t.ex. rör återkallelse av tillstånd att inneha vapen. Den ventil som finns i 1 kap. 5 § SekrL är ej heller alltid tillämplig. När t.ex. hjälpsökande flyttat till en annan ort, är information kanske nödvändig för den mottagande myndigheten så att denna skall kunna fullgöra sin verksamhet, men nästan aldrig för den utlämnande.

Enligt *polisstyrelsen i Mjölby polisdistrikt* har den nya sekretesslagen försvårat arbetet i en hel del ärenden som inte rör vår rättsvårdande verksamhet. För att kunna fatta riktiga beslut i återkallelseärenden av

tillstånd att inneha vapen, ordningsvaktsförordnanden, skjutning inom stadsplanelagt område m.m. är det ofta av vikt att få uppgifter från de aktuella myndigheterna. Att få ett samtycke av den det vederbör är härvidlag ganska orealistiskt att tänka sig. Den lagreglerade uppgiftsskyldigheten i vapenkungörelsen kan endast i begränsad omfattning underlätta dessa svårigheter.

Sociala centralnämnden i Linköping påpekar att det i promemorian poängteras att socialtjänstlagen bygger på principen om frivillighet. Med frivilligheten som grundtanke och det förtroende som personer skall kunna känna för att uppgifter inte lämnas ut, anser man det inte möjligt att göra andra begränsningar i sekretessen än vad som föreslås enligt ovan. I stället understryker man att inhämtande eller utlämnande av uppgifter måste ske efter samtycke från den enskilde. Mot detta resonemang har nämnden i och för sig inget att invända. Frivilligheten inom socialtjänsten måste respekteras. Det finns dock anledning att uppmärksamma vissa praktiska problem. I promemorian hävdas att socialtjänsten med stöd av 1 kap. 5 § äger rätt att lämna sekretessbelagda uppgifter till annan myndighet för att fullgöra sin verksamhet oberoende av om den enskilde lämnar samtycke till utlämnande eller inte. – Vid riksdagens behandling av sekretesslagen gjordes en förändring i 1 kap. 5 § SekrL så att ett tillägg gjordes i 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL, där det föreskrivs att socialtjänsten oberoende av sekretess äger rätt att anmäla till åklagarmyndighet eller polismyndighet brott mot underårig. Anledningen till denna ändring var att socialtjänsten för fullgörande av sin verksamhet inte hade behov av att lämna ut uppgifter om exempelvis barnmisshandel för att kunna fullgöra sin verksamhet. Begränsningen av sekretessen i detta avseende gjordes därför att samhället inte kan acceptera att en myndighet får kännedom om ett allvarligt brott mot en underårig utan att vidta åtgärder. Socialtjänsten har normalt inte anmälningsskyldighet beträffande brott. – Enligt 71 § SoL har myndigheter anmälningsskyldighet, om de får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd. Socialutskottet framhåller beträffande denna paragraf att det inte ankommer på den myndighet som skall göra anmälan att bedöma om behov av ingripande föreligger. Exempelvis är en läkare skyldig att anmäla om ett spädbarn tas in på sjukhus för undernäring. Av paragrafen framgår inte om läkaren har skyldighet att utöver anmälan lämna alla de uppgifter han fått kännedom om. Vissa hävdar att uppgiftsskyldigheten följer av anmälningsplikten. Andra däremot hävdar att läkaren enbart får göra anmälan och i övrigt inte lämna ut uppgifter, om den enskilde motsätter sig detta. När det gäller anmälningsskyldigheten enligt 71 § SoL måste ett klarläggande om uppgiftsskyldigheten göras. Även om man respekterar frivilligheten inom socialtjänsten och förtroendet inom hälso- och sjukvården, kan inte sekretessen få lägga hinder i vägen för ingripande till skydd för den unge. Det kan nämligen inte anses orimligt att anta att den enskilde inte samtycker till att sekretessuppgifter

utlämnas. – Det bör också nämnas några andra situationer där det finns anledning anta att den enskilde inte lämnar samtycke till utlämnande av sekretessuppgifter. 1. Gravida kvinnor i riskzonen med exempelvis missbruksproblem. I dessa fall finns behov både för socialtjänsten och mödravården att lämna uppgifter till varandra oberoende av samtycke från den enskilde. 2. Skolungdomar med mycket svåra hemförhållanden, där behov av samarbete med skolan föreligger. 3. Uppgifter om föräldrar, som vårdas på vuxenpsykiatrisk klinik och barnen på barnpsykiatrisk klinik. I dessa avseenden kan i vissa fall föreligga behov av uppgifter oberoende av samtycke. 4. Personer med drogproblem, som vistas på sjukhus. – Detta är endast exempel på några praktiska frågeställningar. Även om nämnden instämmer i grundtanken om frivilligheten i socialtjänsten är det svårt att också uppfylla bestämmelsen i 9 § socialtjänstlagen om samverkan. Det är således inte frågan om en generell begränsning av sekretessen, utan begränsningen gäller vissa speciella situationer som närmare redogjorts för i det föregående.

Landstingsförbundet tar upp två frågor. Ett spörsmål som vållat vissa problem – även bland jurister – vid tillämpningen av reglerna om hälso- och sjukvårdssekretessen gäller förhållandet mellan skadeprövningen enligt 7 kap. 1 § och det samtycke till utlämnande av en eljest sekretesskyddad uppgift som enligt 14 kap. 4 § kan ges av den berörda patienten. Har det med andra ord varit lagstiftarens mening att en skadeprövning under alla omständigheter skall företas, varvid alternativa tillvägagångssätt kan vara att göra denna prövning endera utan att patienten själv över huvud taget blandas in eller också med patientens inställning till en begäran om samtycke som endast ett av flera underlag för själva skadeprövningen? Eller skall det finnas en möjlighet för den som förfogar över den uppgift som önskas utlämnad att direkt begära patientens samtycke och därigenom, åtminstone i de fall där inte någon annan än patienten samtidigt är berörd, befrias från att pröva om det kan uppstå någon skada? Den dominerande uppfattningen synes vara att det är den förstnämnda tolkningen som skall gälla, men det är på samma gång rimligt att detta ofta ifrågasätts. På ett ställe i den nu remitterade promemorian uttalas sålunda att man i första hand skall göra en skadebedömning, när det är fråga om att lämna ut uppgifter om någons personliga förhållanden från en sjukvårdsinrättning till en annan myndighet, medan det på ett annat ställe sägs att det är tillräckligt med ett samtycke utan att någon skadebedömning behöver göras, när uppgifter skall lämnas från en sjukvårdsinrättning till en annan sjukvårdsinrättning. Uttalandena klargör knappast det allmänna rättsläget.

Enligt 1 kap. 5 § SekrL utgör sekretess inte hinder mot att en uppgift lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet. I förarbetena har lagrådet, till vars uttalande föredragande departementschefen anslutit sig, anfört att denna regel skall tillämpas restriktivt. Inom hälso- och sjukvården torde regeln i praktiken

ganska ofta åberopas till stöd för att ett informationsutbyte skall kunna ske. Härav följer med all sannolikhet att ett så generöst utnyttjande av bestämmelsen många gånger innebär att lagstiftarens intentioner åsidosätts. Ett närmare klarläggande av räckvidden hos 1 kap. 5 § SekrL på hälso- och sjukvårdsområdet måste anses mycket angeläget. Med denna del av sekretessområdet sammanhänger t.ex. frågan vilket sekretesskydd som föreligger för mikrofilmade patientjournaler som sänds till ett kommersiellt laboratorium för framkallning, även om i det fallet förbehållsregeln i 14 kap. 9 § torde kunna utnyttjas.

3 Uppgifter från sjukvård och socialtjänst till polis och åklagare

3.1 Adressuppgifter

Flertalet remissinstanser är i huvudsak positiva till promemorians förslag i denna del. En hel del förslag till jämkningar framförs dock.

Enligt *RÅ* bör ordet "vistas" i 7 a § 1 tillsynslagen och ordet "vistats" i 66 § andra stycket SoL bytas ut mot orden "vistas eller har vistats". RÅ utgår från att skillnaden i ordval mellan de båda paragraferna är oavsiktlig. Om avsikten varit att på båda ställena ha ordet "vistas", motiverar RÅ sitt eget förslag till ordalydelse med att en uppgift om att någon har vistats på en sjukvårdsinrättning eller ett hem för vård eller boende också kan ha betydande intresse från utrednings- eller spaningssynpunkt. Samtidigt står det klart att en sådan uppgift sällan torde ha ett skyddsvärde som närmar sig vad som kan gälla för en helt aktuell uppgift. För undvikande av missförstånd bör vidare i 66 § 1 st. SoL orden "den sistnämnda bestämmelsen" bytas ut mot förslagsvis "det sistnämnda lagrummet". – Möjligen är det från systematisk synpunkt lämpligare att den nya paragrafen i tillsynslagen placeras närmast efter 6 §.

Åklagarmyndigheten i Göteborgs åklagardistrikt anser att den föreslagna uppgiftsskyldigheten i 7 a § 1 tillsynslagen och 66 § andra stycket SoL är välmotiverad. Endast undantagsvis torde utlämnande av dylika uppgifter vara integritetskränkande. Av ordalydelsen att döma begränsas uppgiftslämnandet till att avse den som vid förfrågan fortfarande vistas på sjukvårdsinrättningen resp. hemmet. I vissa fall torde det vara lika angeläget att uppgift lämnas beträffande någon som helt nyligen har vistats där, dvs. tidpunkten för förfrågan får inte bli helt avgörande. En sådan uppgift bör inte bedömas ha större skyddsvärde från integritetssynpunkt. Därför föreslås att detta inryms i den föreslagna uppgiftsskyldigheten. En annan fråga som i praktiken kan komma att vålla tolkningsproblem är vilken grad av identifiering som erfordras av den efterfrågade. Uppgiftsskyldigheten torde omfatta även en person som inte är känd till namnet. Ett klarläggande härvidlag bör ske. Såvitt angår den föreslagna 7 a § tillsynslagen kan anmärkas att i 6 § nämnda

lag finns tystnadspliktsbestämmelser varför det torde vara naturligare att systematiskt placera den nya paragrafen i anslutning till dessa.

Länsåklagarmyndigheten i Uppsala län tillstyrker förslaget att adressuppgifter skall kunna lämnas ut. Skyldigheten bör dock inte begränsas till hälso- och sjukvårdspersonal i allmän tjänst. I 7 a § 1 tillsynslagen bör uttrycket "om att någon vistas" ersättas med "huruvida någon vistas". – Åklagarmyndigheten anser vidare att ordet "vistats" i 66 § andra stycket SoL bör ersättas med "vistas". Vidare ifrågasätter myndigheten om inte skyldigheten bör vara mera vidsträckt. Är det verkligen rimligt att polisen i angelägna fall skall behöva lägga ned betydande arbete och därmed kostnader för att eftersöka en bostadsadress, som en misstänkt befinner sig på och som socialtjänsten känner till. (Motsvarande fråga kan även ibland ställas på hälso- och sjukvårdens område.) Skall verkligen en myndighet på det sättet i varje fall indirekt hjälpa en person som kanske är misstänkt för ett allvarligt brott att hålla sig undan polisen. Intresset av att beivra brott kan enligt åklagarmyndigheten många gånger vara lika starkt som den enskildes intresse av att hans vistelseort hålls hemlig vid kontakter med socialtjänsten. F. ö. får man förutsätta att en aktuell adressuppgift ändå förr eller senare skaffas fram av polisen, om den anser sig behöva denna information. Skäl finns därför även på detta område för en ändring mot en mera vidgad upplysningsplikt.

I den brottsutredande verksamheten är enligt *länsåklagarmyndigheten i Västerbottens län* polis- och åklagarmyndigheter många gånger beroende av att få uppgifter från personal inom såväl hälso- och sjukvården som socialvården. Fråga är i vilken utsträckning sådana uppgifter skall få lämnas av berörd personal. Det förslag som framläggs i promemorian beträffande s.k. adressuppgifter, nämligen att här ifrågavarande personal skall vara skyldig att på förfrågan utlämna uppgiften tillstyrks. Det kan ifrågasättas om inte den föreslagna bestämmelsen bör inarbetas i sekretesslagstiftningen. Det är värdefullt om samtliga regler angående sekretess finns intagna i en författning och att de inte är spridda på skilda håll. Detta var ju även en av tankarna bakom den nya sekretesslagen.

Länsåklagarmyndigheten i Kalmar län påpekar att den nya sekretesslagen har medfört att det både bland sjukvårdspersonal och polis har rått stor osäkerhet om vilka befogenheter resp. yrkeskategori haft i hithörande fråga. Det är därför tillfredsställande att promemorian har föreslagit att en ny regel i tillsynslagen införs. Promemorians strävan har varit att tillskapa en klar och enkel regel som inte skall medföra några svårigheter för den personal som har att tillämpa stadgandet. Regeln har utformats som en skyldighet för hälso- och sjukvårdspersonal att vid förfågan lämna uppgifter till polis/åklagare. Uppgiftsskyldigheten har begränsats till sådana fall där upplysningar begärs för ett särskilt fall. En längre gående uppgiftsskyldighet än den nu föreslagna kan inte anses befogad, varför förslaget i denna del tillstyrks. För socialtjänsten har i promemorian lagts fram ett motsvarande förslag. Även detta tillstyrks.

Enligt *länsåklagarmyndigheten i Örebro län* kan det förvisso tänkas situationer, då en inrättning har färskare eller säkrare uppgifter om en persons hemadress än polisen. Detta gäller också exempelvis en försäkringskassa och sociala organ. Är det då fråga om spaning efter en person, som har begått allvarligt brott, exempelvis våldsbrott, och kan bedömas som farlig för annan, synes allmänintresset och skyddssynpunkter kraftigt överväga den efterspanades intresse av att hans adress inte röjs. Regeln om adressuppgifter bör därför inte begränsas på föreslaget sätt utan i vart fall när det gäller misstanke om brott, varå kan följa fängelse i sex år eller mera avse av vederbörande myndighet eller inrättning känd adress, där den efterspanade kan anträffas.

Hovrätten för Västra Sverige, som i princip menar att skyldigheten att lämna uppgifter till polis och åklagare bör överensstämma med vittnesplikten, anser att någon särskild regel om skyldighet för socialfunktionärer att lämna adressuppgifter inte behövs. Sådana uppgifter torde aldrig kunna vara undantagna från vittnes- och editionsplikt vid sidan av den speciellt skyddade familjerådgivningen, och här bör givetvis inga adressuppgifter lämnas ut. – För sjukvårdens vidkommande skulle däremot enligt hovrätten en regel om adressuppgifter i stil med den föreslagna vara värdefull i vissa hänseenden. Hovrätten vill emellertid hävda att den knappast är principiellt godtagbar. Man kan, som det också sägs i promemorian (s. 36 f.), tänka sig fall då sjukvårdens förtroendefunktion kräver att inte ens adressuppgifter lämnas ut, exempelvis vid inrättningar för psykiatrisk vård eller sådana inrättningar för kroppsvård dit människor söker sig vid psykosomatiska besvär. Även det i promemorian diskuterade fallet att en efterspanad person vårdas på sjukhus för en skada eller en akut sjukdom kräver beaktande; hovrätten känner sig tveksam till det resonemang som förs i promemorian. Det är enligt hovrättens mening knappast rimligt att upplysningsplikten i de här avsedda fallen är mera vidsträckt än vittnesplikten. Eftersom man emellertid kan förutsätta att de som vårdas på sjukhus för det allra mesta gärna ser att adressuppgifter lämnas ut, bör man enligt hovrättens mening kunna överväga en regel av ungefär det innehållet att de här avsedda uppgifterna skall lämnas ut på begäran av undersökningsledare – vid sidan av de fall då de behövs för utredning om de grövsta brotten – om inte den sjuke eller någon nära anhörig till honom har gjort förbehåll mot det eller den sjuke eljest på rimliga grunder kan förmodas motsätta sig det. – Hovrätten vill ställa frågan om det inte är möjligt att här gå ett steg längre och föreskriva att adressuppgifter i regel skall lämnas ut till var och en som frågar. Det händer säkert ofta att människor – praktiskt taget alltid av legitima skäl – önskar upplysning huruvida någon person vårdas på ett visst sjukhus. Det förefaller opraktiskt om varje sådan förfrågan skall behöva följas av en prövning enligt regeln i 7 kap. 1 § SekrL med omvänt skaderekvisit. Hovrätten har svårt att se några skäl mot att den nyss diskuterade regeln om utlämnande i alla fall då

det inte kan förmodas strida mot den sjukes önskan blir tillämplig generellt, alltså även gentemot allmänheten.

Kammarrätten i Göteborg anser att begränsningarna av sekretesskyddet för adressuppgifter är motiverade. Kammarrätten erinrar om att socialtjänsten bygger på frivillighetens grund. Lagstiftningen har utformats så att den enskilde skall känna förtroende och respekt för de sociala myndigheterna. Det anses därför väsentligt att klienternas pesonliga integritet skyddas i görligaste mån. Även med beaktande härav är det dock inte alltid rimligt, att socialtjänstemännen skall hemlighålla adressen till personer – svenskar och utlänningar – som efterspanas av polisen för brott eller straffverkställighet. I vart fall bör polisens och åklagarnas behov av information väga tyngre än kravet på sekretess, när det är fråga om misstänkta som anhållits eller häktats i sin frånvaro. Samma bedömning kan göras, när det gäller dömda personer som rymt från kriminalvårdsanstalt eller på annat sätt undandrar sig verkställighet av frihetsstraff. – Kammarrätten föreslår därför ett tillägg till 66 § SoL med följande lydelse: Socialnämnden skall på begäran av åklagarmyndighet eller polismyndighet till sådan lämna uppgifter om adress till person, som anhållits eller häktats eller som undandrar sig verkställighet av frihetsstraff.

Enligt *polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt* rör det sig oftast om en adressuppgift när polisen begär upplysningar hos sjuk- eller socialvården om någon person. Om frågan ställs till ett sjukhus, handlar det nästan uteslutande om att få reda på om vederbörande vårdas på sjukhuset. Endast undantagsvis efterfrågas en bostadsadress. Om en liknande fråga ställs till en socialförvaltning är förhållandet vanligen det omvända, dvs. det är bostadsadressen som är av intresse för polisen. – Möjligheten för polisen att få tillgång till adressuppgifter har tidigare inte varit ifrågasatt. Det beror givetvis på att en intresseavvägning varit möjlig men det beror också på att adressuppgifter inte ansetts som ömtåliga. Det är ju egentligen helt andra typer av uppgifter man tänker på när man talar om sjukvårds- och socialsekretess. – Polisens behov av adressuppgifter uppstår av olika, vitt skilda anledningar. Det är ibland fråga om en brottsutredning, i vilken den eftersökte givetvis kan vara misstänkt men lika gärna vittne eller målsägande. Det kan vara fråga om en försvunnen person eller någon som skadats i en trafikolycka. Det kan till och med gälla något så odramatiskt som att behöva överlämna en handling.

Som bekant har det i polisens kontakter med sjukvården det senaste året uppstått närmast komiska situationer. Ännu fler är dock tyvärr de fall som polisen har berättigad anledning att harmas över. Som sådana måste t.ex. räknas att polisen, trots skallgång och andra resurskrävande insatser, inte kan återfinna försvunna personer eftersom de befinner sig på sjukhus och polisen förvägras den information. – Det är bra att man nu insett att förhållandet måste rättas till. Det är emellertid märkligt att hemadresser enligt förslaget skall undantas från sjukhusens upplysningsskyldighet.

Visserligen blir sådana frågor i praktiken sällan aktuella, men det är ju ändå så att det inte finns några skäl att hemlighålla harmlösa uppgifter, i all synnerhet inte vid en intresseavvägning.

På flera områden är det nödvändigt för polisen och socialvården att samarbeta. Narkotika, alkohol, prostitution och kvinnomisshandel är några i samhällsdebatten aktuella nyckelord, som manar till samverkan. Inom justitiedepartementet arbetar man just nu med utformningen av en polislag. Polisens skyldighet att samarbeta med socialtjänsten föreslås bli särskilt inskriven i den lagen. – Ungefär samtidigt presenteras i promemorian synsättet att bostadsuppgifter, som ju ligger klart i utkanten av socialsekretessen, inte kan med något undantag utväxlas mellan socialtjänsten och polis utan att socialtjänstreformen äventyras och socialtjänstens effektivitet försämras. – De slutsatser som dras i promemorian ger styrelsen anledning att framhålla följande. Uppgifter om bostadsadresser är genomgående harmlösa. De kan i varje fall inte anses vara mer menliga för den enskilde än uppgiften att han t.ex. vårdas på alkoholistanstalt. Socialsekretessen är utformad som ett skydd för den enskilde och inte för något samhällsorgan. Socialtjänsten och dess effektivitet kan alltså inte åberopas som sekretessgrund. Vid en intresseavvägning är det självklart att den sekretess som eventuellt kan finnas i en adressuppgift bör få träda tillbaka för polisens intresse av att få del av den. – Sammanfattningsvis är således styrelsen starkt kritisk mot det alltför försiktiga och i viss mån felaktiga resonemang som förs i promemorian. Styrelsen hävdar också att det i fråga om adressuppgifter finns ett så begränsat intresse av sekretess att de alltid bör få utväxlas mellan polisen och socialtjänsten.

Polisstyrelsen i Umeå polisdistrikt erinrar om att en uppgift om en persons vistelse på sjukhus eller vårdinrättning är sekretessbelagd hos polisen.

Socialstyrelsen menar att sjukhusen under åberopande av sekretesslagen hittills har kunnat neka att lämna polisen uppgift om att en viss patient finns på sjukhus. Någon kritik från formell synpunkt har som regel inte kunnat riktas mot sjukhusens handlande härvidlag, men polisen har gjort gällande att dess arbete därigenom försvårats. Därför framhåller justitiedepartementet att sekretesslagen inte bör få orsaka störningar i viktiga samhälleliga funktioner. För att komma till rätta med den påtalade olägenheten förordas i promemorian att det i lagen om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. bör införas en bestämmelse om skyldighet för denna personal att på begäran av åklagar- eller polismyndighet lämna ut uppgift om att viss person vistas på sjukhuset. Därmed skulle sådant uppgiftslämnande falla under bestämmelserna om uppgiftsskyldighet i 14 kap. 1 § sekretesslagen. – I den diskussion som leder fram till detta förslag framhålls i promemorian, att det knappast kan anses vara chikanerande för patienten att polisen får reda på att denne vistas på sjukhus, även om den därav kan dra slutsatsen att vederbörande patient vårdas på sjukhuset för exempelvis en könssjukdom eller för en psykisk sjukdom. Dessutom stannar ju uppgiften i normalfallet

hos polisen, eftersom denna också är bunden av sekretessbestämmelser. Härigenom kan patientens intresse anses vara väsentligen tillvarataget, varför socialstyrelsen kan hålla med om detta. Det bör dock påpekas att, om polisen begär en sådan uppgift som ett led i sin brottsbekämpande verksamhet, det är möjligt att utlämnandefrågan kan få en annan dimension, eftersom röjandet av uppgiften kan, med patientens ögon sett, få allvarliga konsekvenser eller eljest vara till men för honom.

Enligt förslaget skall uppgift lämnas om att någon vistas på en sjukvårdsinrättning. Oaktat det inte klart framgår i promemorian (s. 37 f) tolkar socialstyrelsen bestämmelsen på så sätt att uppgiftsskyldigheten gäller vare sig polisen känner personen till namn eller inte. Styrelsen anser att detta inte var fallet enligt äldre rätt och inte heller står i överensstämmelse med sekretesslagen. Styrelsen är emellertid beredd att i detta fall acceptera ett väl fungerande samarbete mellan sjukvården och polisen framför att skydda en patient som i större eller mindre utsträckning brutit mot samhällets spelregler. Det torde även stå i överensstämmelse med det allmänna rättsmedvetandet att en brottsling inte skall undgå lagföring bara därför att han uppsökt sjukvården.

Emellertid kan socialstyrelsen inte helt frigöra sig från tanken att många kan känna olust vid tanken på att hälso- och sjukvårdspersonalen genom den föreslagna regeln skulle bli tvungen att – oavsett om patienten samtyckt eller ej – på begäran av polisen lämna ut uppgift om att viss patient vistas på sjukhuset, även då uppgiften gäller en helt oförvitlig person. Teoretiskt kan det tänkas att regeln kan leda till att den som vill undandra sig polisens uppmärksamhet, vare sig vederbörande gjort sig skyldig till brott eller ej eller vill undvika t.ex. en delgivning rörande ett för honom obehagligt förhållande eller över huvud taget tycker att ett utlämnande av uppgifter om hans person är en integritetskränkning, av rädsla för att hans sjukhusvistelse skall bli känd för polisen, undviker att söka sjukhusvård. I praktiken torde risken för denna konsekvens av den förordade nya bestämmelsen vara mycket liten. Styrelsen anser, att de samhällsintressen som ligger till grund för förslaget om uppgiftsskyldighet i detta fall väger väsentligt tyngre än patienternas personliga intresse av integritetsskydd i sammanhanget. Härtill kommer att själva uppgiftslämnandet inte kan anses särskilt betungande för hälso- och sjukvårdspersonalen.

Socialstyrelsen vill även tillägga att införandet av en dylik uppgiftsskyldighet inte förtar behovet av rutiner inom hälso- och sjukvården, som syftar till att så långt möjligt skydda patientens integritet. Hälso- och sjukvårdspersonalen bör även i fortsättningen om möjligt inhämta patientens samtycke till att uppgiften om att han vistas på sjukhuset får lämnas ut, om någon frågar efter den. Även andra vägar bör kunna prövas för att polisen inte skall behöva besväras med dylika efterforskningar. – Med stöd av det anförda tillstyrker socialstyrelsen förslagen till ändringar i 7 a § 1 tillsynslagen och 66 § andra stycket SoL.

Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd finner övervägande skäl tala för en enhetlig regel om att adressuppgifter får lämnas till polisen utan hinder av sekretess. Därmed avses uppgift att någon vistas på en sjukvårdsinrättning, däremot inte andra adressuppgifter, t.ex. en patients hemadress. Adressuppgifter som sådana kan med fog sägas vara inte särskilt känsliga ur sekretessynpunkt. Att någon uppsöker ett sjukhus vid sjukdom eller skada är i och för sig inget märkvärdigt. Först om uppgiften kan avslöja att patienten lider av viss sjukdom, t.ex. en psykos eller en venerisk sjukdom kan det antas att patienten inte vill få uppgiften utlämnad. Patientens intresse får dock anses väsentligen tillvaratagen genom att uppgiften inte lämnas till någon annan än polisen och att den normalt blir sekretesskyddad också hos polisen. – Under vissa förhållanden kan adressuppgiften innebära att polisen får fast en brottsling. Mot en invändning att i sådana fall utlämna uppgiften kan anföras att en sådan ordning överensstämmer med vad som gällde enligt äldre rätt och att erinringar häremot inte framkommit. F. ö. torde polisen även med tillämpning av gällande sekretesslag kunna erhålla adressuppgifter i de fall polisen på goda grunder kan anta att en misstänkt brottsling vårdas på ett sjukhus. Slutligen torde det bäst överensstämma med det allmänna rättsmedvetandet att en brottsling inte skall kunna undgå lagföring endast därför att han låtit sig intagas på ett sjukhus. – I fråga om regelns utformning är det klart att föredra en enkel och klar regel som stadgar uppgiftsskyldighet framför en bestämmelse som förutsätter bedömningar från personalens sida och som ofta torde ge anledning till tveksamhet hos personalen om uppgiften skall lämnas ut eller inte. – Under åberopande av det anförda tillstyrker hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd förslaget om utlämnande av adressuppgifter.

Enligt *psykiatriska nämnden* är det fråga om en avvägning mellan motstridiga intressen. När det gäller misstanke om brott talar övervägande skäl för att uppgift om en eftersökt person finns på sjukhus lämnas ut till åklagare och polis. När polisen behöver uppgiften för delgivning eller för sin hjälpande verksamhet väger det allmännas intressse inte lika tungt. Å andra sidan kan det i dessa fall inte heller i samma utsträckning anses vara till nackdel för patienten att uppgiften att han vistas på sjukhuset lämnas ut. Det kan också vara svårt såväl för polisen som för sjukvårdspersonalen att avgöra om det är till nackdel eller inte för patienten om polisen får den begärda uppgiften. Avvägningar leder enligt psykiatriska nämndens uppfattning till att uppgiften bör få lämnas ut.

Psykiatriska nämnden har heller inte något att invända mot den föreslagna lagtekniska lösningen att i lagen om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl. föreskrivs skyldighet för personalen att för särskilt fall på begäran av åklagar- eller polismyndighet lämna uppgift om att någon vistas på sjukvårdsinrättningen i fråga. Av motivuttalanden bör klart framgå dels att uppgiftsskyldigheten endast avser en pågående vistelse, dels att inte bara vistelse för sluten vård på en sjukvårdsinrättning utan även besök för öppen

vård exempelvis på en poliklinik eller en distriktsläkarmottagning omfattas av skyldigheten. Patient bör anses vistas på sjukvårdsinrättning även om han på grund av permission tillfälligt inte befinner sig där.

Professor Olle Nyman framhåller att det, som anförs i promemorian, är riktigt att uppgifter om att någon vårdas på en sjukvårdsinrättning normalt inte är särskilt ömtåliga. Man kan dock inte bortse från att i en del fall vetskapen hos vårdbehövande att kontakt med sjukvården inte kan undanhållas polisen skulle kunna medföra att de inte vågar söka behövlig vård. I dessa fall rör det sig stundom om kroppsligt eller psykiskt sjuka människor som på mer eller mindre goda grunder anser sig eftersökta av polisen. Många har vårdbehov på grund av alkohol- eller narkotikamissbruk. – I promemorian nämns på s. 38 att det enligt tidigare gällande regler i betydande utsträckning varit möjligt att lämna ut adressuppgifter till polisen och att den nu föreslagna lagändringen inte skulle medföra någon nämndvärd förändring i förhållande till rättsläget före 1981. Här kan pekas på att det i vart fall för patienter som vårdats med anledning av alkohol- eller narkotikamissbruk inte ansetts förenligt med tidigare gällande regler om tystnadsplikt att lämna uppgift om att den eftersökte var eller hade varit patient (JO 1972 s. 302). Det går heller inte att bortse från att sjukvårdssekretessen i 1980 års sekretesslag i vissa avseenden avsiktligt gjorts starkare än tidigare gällande sekretess (jfr prop. 1979/80:2 s. 160-164). – Trots det anförda utgör promemorians förslag med den mycket restriktiva utformning det fått en acceptabel avvägning mellan de motstående intressen som föreligger i detta fall. Den sekretessbrytande regeln om uppgiftsskyldighet som föreslås skall enligt förslaget inte innebära att polisen skall ha generell tillgång till sjukhusens patientregister. Inte heller avses att hälso- och sjukvårdspersonalen skall lämna ut uppgifterna på eget initiativ. Uppgiftsskyldigheten skall enligt promemorian begränsas till sådana situationer då polisen begär uppgifterna för ett särskilt fall, t.ex. med anledning av en inledd förundersökning eller som ett led i spaningarna efter en förrymd mentalpatient (s. 39). Då uppgiftsskyldigheten ges sådan begränsning kan förslaget i denna del tillstyrkas. – Beträffande socialvården föreslås i promemorian att skyldighet skall föreligga för socialtjänstmyndigheterna att till polisen lämna uppgift för särskilda fall att någon vistas på en vårdinrättning. Inom detta område finns påtagliga motiv för ett starkt integritetsskydd, men liksom beträffande hälso- och sjukvården framstår det som en rimlig avvägning mellan integritetsskyddsintresset och möjligheterna för polisen att fullgöra sina spanings- och utredningsuppgifter att även på socialtjänstområdet införa en ordning som innebär uppgiftsskyldighet för särskilda fall avseende adressuppgifter.

Länsstyrelsen i Stockholms län är positiv till förslaget att åklagar- och polismyndighet på begäran i ett särskilt fall bör få tillgång till uppgift om att någon vistas på "hem för vård eller boende" efter ingripande från socialtjänsten eller annars med dess medverkan och att ändringen tas in i socialtjänstlagen. – Länsstyrelsen anser dock att övervägande skäl talar för

att åklagare och polis även bör kunna få tillgång till uppgifter om klienters bostadsadresser och liknande i särskilda fall, åtminstone när det är fråga om allvarligare brottslighet. Länsstyrelsen anser inte att ett sådant uppgiftslämnande behöver innebära att principerna bakom socialtjänstreformen äventyras. Samhällets berättigade intresse av att polisen på ett effektivt sätt skall kunna utreda och beivra brott och fullgöra delgivningar väger enligt länsstyrelsens mening tyngre än klienternas intresse av att inte röja sin hemvist. Uppgift härom är ju också till skillnad mot många andra uppgifter som gäller klienterna inom socialtjänsten inte av personligt ömtålig art.

JO påpekar beträffande 7 a § 1 tillsynslagen att det av promemorian framgår att uppgiftsskyldigheten endast gäller att någon vistas på en sjukvårdsinrättning. Några andra adressuppgifter, t.ex. uppgift om en patients hemadress avses däremot inte. Eftersom man i detta sammanhang i promemorian talar om adressuppgifter framstår det som tveksamt om syftet med bestämmelsen är att en sjukvårdsinrättning endast skulle vara skyldig att lämna ut uppgifter på dem som är inskrivna vid sjukhuset. Enligt JO bör utlämnande av uppgifter om patienter kunna lämnas till polis och åklagare även om patienten endast söker sig till sjukvårdsinrättningen i öppen vård. Bestämmelsen bör enligt JO kompletteras eller förtydligas i detta avseende. I praktiken kan polisen många gånger behöva få reda på om en person begett sig till sjukhus för tillfällig sjukvård efter t.ex. ett knivslagsmål eller en trafikolycka, där man misstänker brott. – I sådana fall där polisen biträder anhöriga med att leta efter försvunna personer t.ex. barn eller åldringar leder en skadeprövning till att det normalt inte finns något hinder att från sjukvårdsinrättningens sida lämna ut uppgifter till polisen av sådan karaktär. Något undantag från sekretessen behövs inte för sådana fall. – Enligt JO talar, då det gäller polisens brottsutredande verksamhet, starka samhälleliga skäl för att polisen skall få uppgift från sjukvårdsinrättningar huruvida en eftersökt person vistas där. JO har så till vida ingen erinran mot den föreslagna bestämmelsen.

Det förekommer dock enligt JO även att polisen i stor utsträckning utnyttjas för delgivningar i skilda sammanhang. JO anser det stötande att sjukvårdsinrättningar rutinmässigt skall biträda polis och åklagare med att lämna ut uppgift huruvida patienter som söks för delgivning finns på sjukvårdsinrättningen. Skulle det ske en sådan inskränkning av sekretessskyddet anser JO att man har gjort ett betydande avsteg från de värderingar som legat till grund för sekretessen inom hälso- och sjukvården. JO anser att den föreslagna bestämmelsen bör begränsas till en skyldighet för sjukvårdsinrättningar att till polis eller åklagare lämna ut uppgift om att någon vistas på sjukvårdsinrättning om detta i särskilt fall begärs i brottsutredande syfte. Vidare bör bestämmelsen kompletteras så att den även öppnar möjlighet för åklagare och polis att få uppgift om en person vistas på en sjukvårdsinrättning om det gäller spaning efter någon som rymt från mentalsjukhus, kriminal-

vårdsanstalt eller på annat sätt undandragit sig beslut som gäller frihetsberövande.

I likhet med vad JO har föreslagit rörande hälso- och sjukvården föreslår JO att uppgiftsskyldigheten enligt 66 § andra stycket SoL begränsas. – I lagförslaget används ordet "vistats", medan däremot i motsvarande förslag på hälso- och sjukvårdsområdet används ordet "vistas". JO förutsätter att avsikten är att bestämmelsen i socialtjänstlagen även skall innehålla ordet "vistas". Därest avsikten är att i detta avseende göra skillnad mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten bör detta närmare utvecklas. Eljest riskerar man att det kan uppstå missförstånd. – JO påpekar också att socialtjänstens klienter många gånger placeras på hem vars huvudman formellt inte är en myndighet, jfr 69 § SoL. Därför anser JO att det bör klargöras om det även skall föreligga skyldighet att lämna uppgift om dem som vistas på hem med privata huvudmän.

Göteborgs kommun, Örebro läns landsting, Centralorganisationen SACO/SR, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer och *Sveriges psykologförbund* tillstyrker förslagen vad gäller skyldighet att lämna ut adressuppgifter. *Svenska läkaresällskapet* stöder förslaget vad gäller adressuppgifter, alltså att sjukvårdsinrättning och socialtjänstmyndighet skall delge polismyndighet och åklagarmyndighet uppgifter om att någon vistas på en vårdinrättning, om uppgiften begärs för särskilt fall. Sällskapet har särskilt noterat att detta inte medför att en patient utan vidare också får utsättas för förhör eller delges en handling osv. Sådana frågor måste bedömas utifrån patientens hälsotillstånd och kan alltså inte avgöras med ledning av sekretessregleringen.

Sveriges läkarförbund delar uppfattningen att uppgift endast om en persons vistelse på sjukvårdsinrättning i de flesta fall utan hinder av sekretess bör kunna lämnas till polismyndighet vid förfrågan. Att så sker när polisen uppträder som hjälpande organ är tämligen självklart. Vad gäller "delgivningsfallen" bedömer förbundet det som föga troligt att risken för att bli delgiven någon form av försändelse på en sjukvårdsinrättning i beaktansvärd utsträckning avhåller någon från att söka vård. – Något annorlunda förhåller det sig emellertid med "gripandefallen". Som påpekats i promemorian är det tänkbart att personer även med uttalat sjukvårdsbehov underlåter att söka vård om detta omedelbart leder till ett gripande. Den i förslaget valda metoden med en obligatorisk uppgiftsskyldighet torde öka risken för att vissa vårdbehövande underlåter att söka vård jämfört med den andra tänkbara lösningen, att personalen får en rätt men inte en skyldighet att lämna uppgiften. Förbundet vill därför förorda att samma tekniska lösning som föreslagits för uppgifter vid misstanke om grövre brott, nämligen en undantagsregel i sekretesslagen, införs även för adressuppgift. Regeln bör finnas i 14 kap. 2 § SekrL. – Detta skulle visserligen medföra att regeln blir svårare att tillämpa för sjukvårdspersonalen men detta är inte något unikt i sekretessammanhang. På en rad andra punkter har överlämnats ömtåliga

överväganden till personalen därför att det materiellt sett varit att föredra framför enkelhet i tillämpning (t.ex. promemorians avsnitt om sekretessen föräldrar/barn). Särskilt som den föreslagna uppgiftsskyldigheten gjorts så vidsträckt att den synes möjliggöra t.ex. att polismyndighet utfärdar en generell begäran till en rad sjukvårdsinrättningar med begäran om uppgift för det fall eftersökt person söker vård, anser förbundet att vissa tillämpningssvårigheter är att föredra framför den "enkla regeln". Därmed möjliggörs som påpekats att hänsyn tas i mera undantagsbetonade fall. Konkret kan pekas exempelvis på situationen när starkt vårdbehövande barn i utvisningshotade familjer undandras adekvat vård på grund av familjens rädsla för verkställighet.

Några remissinstanser är kritiska till förslaget att personal inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten skall lämna uppgift till polis och åklagare om att någon vistas på en vårdinrättning, om uppgiften efterfrågas i ett särskilt fall.

Arbetsgruppen vid juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet delar promemorians uppfattning att s.k. adressuppgifter normalt inte är särskilt ömtåliga. Men i en del fall skulle vetskapen hos vårdbehövande, att kontakt med sjukvården inte kan undanhållas polisen, kunna medföra att de inte vågar söka behövlig vård. I dessa fall rör det sig stundom om kroppsligt eller psykiskt sjuka människor som på mer eller mindre goda grunder anser sig eftersökta av polisen. Många har vårdbehov på grund av alkohol- eller narkotikamissbruk. Med hänsyn till betydelsen av att även dessa personer kommer under behövlig vård anser arbetsgruppen att intresset att ge varje patient ett skydd mot menligt uppgiftslämnande väger tyngre än de i och för sig befogade önskemålen om effektivitet i polisens spanings- och delgivningsverksamhet. – I promemorian nämns på s. 38 att det enligt tidigare gällande regler i betydande utsträckning varit möjligt att lämna ut adressuppgifter till polisen och att den nu föreslagna lagändringen inte skulle medföra någon nämnvärd förändring i förhållande till rättsläget före 1981. Arbetsgruppen vill här peka på att det i vart fall för patienter som vårdats med anledning av alkohol- eller narkotikamissbruk inte ansetts förenligt med tidigare gällande regler om tystnadsplikt att lämna uppgift om att den eftersökte var eller hade varit patient (JO 1972 s. 302). Det går heller inte att bortse från att sjukvårdssekretessen i 1980 års sekretesslag i vissa avseenden avsiktligt gjorts starkare än tidigare gällande sekretess (jfr prop. 1979/80:2 s. 160-164). Arbetsgruppen avstyrker sålunda förslaget om utlämnande till polis och åklagare av s.k. adressuppgifter.

I överensstämmelse med arbetsgruppens inställning till adressuppgifter från sjukvården är arbetsgruppen kritisk till förslaget i 66 § andra stycket SoL, som förefaller stå i viss motsättning till grundläggande tankegångar bakom den nya lagstiftningen om socialtjänst och socialsekretess. Det framgår klart av förarbetena till sekretesslagen att det varit en strävan att skapa en väsentligt starkare socialsekretess än den som tidigare gällt. Inte

minst har detta ansetts befogat i förhållanden till andra institutioner, i synnerhet sådana som har andra samhällsuppgifter än polisen. I motiven (prop. 1979/80:2 s. 182) sägs att det är svårt att skapa något verkligt förtroende för socialtjänsten om denna fungerar eller befaras fungera som något av en informationscentral för andra myndigheter i deras verksamhet. Vidare uttalas att det bedömts angeläget att genom den nya lagstiftningen få till stånd en stramare reglering av informationsflödet mellan myndigheterna. I samma riktning talar utförligt förarbetena till den nya socialtjänstlagen. I promemorian sägs med rätta att kraven på sekretess inom socialtjänsten gör sig gällande i lika hög grad som inom sjukvården och att man t. o. m. kan hävda att uppgifter på det förra området många gånger faktiskt behöver starkare sekretess. I promemorian uttalas också att en ordning som tillåter utlämnande av adressuppgifter medför risk för att enskilda personer – kanske de mest utsatta – inte vågar vända sig till socialtjänsten. – Som argument för att tillåta adressuppgifter till polisen åberopas i promemorian att en intagning på en institution inom socialtjänsten mera sällan är direkt föranledd av att någon begått brott. Argumentet är knappast övertygande. Viktigare är att det finns ett konstaterat samband mellan drogmissbruk och kriminalitet samt att varje informationsväg från socialtjänsten till polisen måste befaras minska benägenheten hos vissa kriminellt belastade personer att söka vård på sociala institutioner. Arbetsgruppen avstyrker på anförda skäl lagförslaget i denna del. Liknande synpunkter framförs av *Sveriges socionomförbund.*

Enligt *Malmö kommun* finns det otvivelaktigt motiv för att underlätta polisens arbete genom ändring i nu gällande regler. Här är det emellertid fråga om en mera svår och känslig avvägning mellan samhällets intresse och den enskildes integritetsskydd. Kommunens sociala centralnämnd har inte ansett att övervägande skäl talar för att socialsekretessen bör vika för polisens intressen i detta fall. Kommunen anser att frågan om en begränsning av sekretessen på hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänsten bör övervägas ytterligare.

Enligt *sociala centralnämnden i Malmö* kan mot resonemangen i promemorian hävdas att socialtjänstens insatser bygger på frivillighet och att nödvändiga vård- och rehabiliteringsinsatser inte skulle komma till stånd om den enskilde inte åtnjuter integritetsskydd. Frågan är om inte denna intressekonflikt utgör en av kärnfrågorna i socialtjänstens nya konstruktion. Samtidigt kan ifrågasättas just delgivningsverksamhetens speciella betydelse vid sidan om andra viktiga samhällsfunktioner. Om sekretessen får vika vid beivrandet av grövre brott, torde i vart fall en viktigare del av delgivningsverksamheten kunna tillgodoses. Nämnden anser därför för sin del inte att övervägande skäl talar för att socialsekretessen bör vika för polisens intresse av att generellt kunna fullfölja sin delgivningsverksamhet.

Enligt *Landstingsförbundets* mening synes en regel att polisen i princip alltid skall kunna få reda på om en viss person finns på en sjukvårdsinrättning visserligen bli klar och entydig, men å andra sidan medföra att efterspanade

brottslingar som t.ex. skadats när brottet begicks i många fall inte kommer att söka vård om de då löper en uppenbar risk att "åka fast". I intressekonflikten mellan att sjukhuset skall uppfattas som en fristad för brottslingar och att sjuka eller skadade människor skall känna tvekan att söka vård av rädsla för att utlämnas till polisen måste förbundet som företrädare för de för hälso- och sjukvården ansvariga huvudmännen inta den ståndpunkten att företräde måste ges intresset att vård skall tillhandahållas närhelst den behövs och vem som än behöver den. Förbundet kan därför för sin del inte tillstyrka promemorieförslaget till den del det innebär att en skyldighet att lämna uppgifter skall införas i det nu aktuella hänseendet. Det synes angeläget att den slutliga lösningen av denna fråga samordnas med vad som skall gälla om utvisningshotade utlänningar och straff för döljande av sådana enligt utlänningslagkommitténs betänkande (Ds A 1981:8) Ett särskilt utvisningsförfarande. Till denna bild hör även att enligt den nu aktuella promemorian skall socialtjänsten – men tydligen inte hälso- och sjukvården – åläggas att tillhandahålla polisen en utvisningshotad utlännings senast kända adress. Det är viktigt att det så långt som möjligt kan skapas klarhet i alla dessa situationer.

LO understryker starkt att hälso- och sjukvården hör till det område där kravet på sekretess angående personliga förhållanden gör sig starkast gällande. Sverige har lång och hävdvunnen praxis rörande sekretess kring patienters personliga förhållanden. LO har inget att invända mot att ett väl fungerande samarbete, och att ett rättmätigt uppgiftsutlämnande mellan polis och sjukvårdsmyndighet kommer till stånd i den mån ett väsentligt samhällsintresse kräver det, men är samtidigt tveksam om vilka effekter promemorians förslag kan få. Om det nya lagförslaget skulle innebära att personer till viss del kommer att undanhålla sig behövlig sjukhusvård och då stå utanför samhällelig kontroll och bli ännu svårare för polisen att nå är svårt att bedöma. Blir effekterna dessa har förändringen visserligen åstadkommit en förbättring för polismyndigheten men samtidigt äventyrat enskildas hälsa. Effekterna i detta hänseende bör penetreras ytterligare innan någon förändring görs.

När det gäller socialtjänstlagen vill LO påpeka att de övergripande målen i socialtjänsten ska bygga på frivillighet, samarbete, förtroende och demokrati. Den föreslagna skyldigheten att lämna uppgifter till polisen vid förfrågan om att någon vistas på "hem för vård eller boende" kan äventyra de uppsatta övergripande målen för socialtjänsten. Det är enligt LO:s mening inte lämpligt att nu ändra på lagen i denna principiellt viktiga fråga. Den bör i stället bli föremål för prövning inom socialberedningen som har till uppgift att följa lagens tillämpning.

Även *Svenska kommunalarbetareförbundet* framför kritiska synpunkter, se avsnitt 2.1.4.

3.2 Uppgifter som angår misstanke om grövre brott

Flera remissinstanser tillstyrker i huvudsak promemorians förslag om att hälso- och sjukvårdspersonalen och socialtjänstpersonalen skall ha möjlighet att lämna annars sekretessbelagda uppgifter till polis och åklagare vid misstankar om de allvarligaste brotten.

Länsåklagarmyndigheten i Kalmar län menar att de föreslagna ändringarna av sekretesslagen i det här avseendet kommer att få en marginell betydelse, eftersom endast ett fåtal lagrum anger två års straffminimum. Det kan därför ifrågasättas om inte möjligheterna att lämna upplysningar till polis och åklagare bör göras mera omfattande. Som förslaget nu föreligger har hälso- och sjukvårdspersonal ingen möjlighet att lämna upplysningar om så allvarliga brott som t.ex. stöld, rån eller grov misshandel. Det måste upplevas som otillfredsställande, både från polis- och sjukvårdspersonalens sida, att inte få resp. kunna lämna upplysningar om t.ex. grov misshandel. – Åklagarmyndigheten hänvisar till att promemorian diskuterar frågan om att utöka hälso- och sjukvårdspersonalens möjligheter att lämna upplysningar till polis och åklagare. Något längre gående förslag anses dock med hänsyn till vittnesplikten i 36 kap. 5 § rättegångsbalken inte lämpligt konstaterar myndigheten. Den sittande rättegångsutredningen kommer med största sannolikhet inte heller att föreslå någon ändring i denna paragraf. Myndigheten hänvisar vidare till 27 kap. 2 § rättegångsbalken där det stadgas två års straffminimum för att kunna beslagta ett skriftligt meddelande mellan en misstänkt och en honom närstående. Promemorians förslag i denna fråga måste anses vara den riktiga, varför förslaget tillstyrks. – För socialtjänsten har promemorian lagt fram ett förslag som ger samma möjligheter för socialtjänstpersonalen att lämna uppgifter till polisen som föreslagits gälla på hälso- och sjukvårdsområdet. De synpunkter som framförts beträffande hälso- och sjukvårdsområdet gäller, på grund av förslagens identiska utformning, även för socialtjänstens område.

Stockholms tingsrätt anser att de föreslagna ändringarna är tillfredsställande.

För det allmänna rättsmedvetandet torde det enligt *psykiatriska nämnden* många gånger framstå som stötande att uppgifter av detta slag inte skulle få lämnas ut. Förslaget ansluter också nära till vad som gäller om vittnesplikten i 36 kap. 5 § rättegångsbalken. Nämnden tillstyrker därför förslaget.

Enligt *skolöverstyrelsen* öppnar förslagen en vidare möjlighet för skolläkare och skolsköterska att till åklagar- och polismyndighet förmedla uppgifter eller iakttagelser i fall då misstanke föreligger om sådan grövre brottslighet som nämns i förslaget. Tillfällen då den föreslagna bestämmelsen i 14 kap. 2 § tredje stycket kan komma till användning torde enligt skolöverstyrelsens uppfattning komma att finnas, men inte i större utsträckning. Skolöverstyrelsen ser emellertid positivt på att den nya regeln införs. – I övrigt säger skolöverstyrelsen att man med intresse tagit del av promemorian

och funnit den klargörande på punkter som berör skolan.

JO påpekar att bestämmelserna i 14 kap. 2 § SekrL anknyter till de strafflatituder som gäller i fråga om skyldighet att avlägga vittnesmål för läkare m.fl. Denna avgränsning synes i och för sig lämpad.

Göteborgs kommun tillstyrker förslaget om vidgade möjligheter att till polis- och åklagarmyndighet lämna uppgifter som angår misstanke om brott med straffminimum två år eller mer.

Därutöver bör på längre sikt möjligheter skapas att lämna uppgifter som angår misstanke om grova våldsbrott, varför ett lägre straffminimum, förslagsvis ett års fängelse, bör skrivas in i bestämmelsen. En vidgad möjlighet att lämna uppgifter synes böra föranleda också överväganden om ändringar i rättegångsbalkens regler om vittnesplikt för läkare m.fl. som mottagit förtroenden.

Malmö kommun stöder helt förslaget om att sekretesskyddet skall få vika vad avser uppgift som angår misstanke om allvarliga brott med straffminimum två år eller mer. Det ter sig stötande att sekretesskydd för den enskildes integritet skall hindra utredning av dylika grova brott. Samma uppfattning har *sociala centralnämnden i Malmö*.

Sjukvårdsstyrelsen i Malmö har ej heller invändningar mot förslaget att sjukvårdspersonal skall äga rätt att anmäla en person som har begått brott eller misstänks för brott för vilket påföljden utgör minst två års fängelse. – Beträffande uppgifter från sjukvårdsinrättning till polis och åklagare finner sjukvårdsstyrelsen att justitiedepartementets tolkning på s. 19 kan diskuteras. Polisen kan ej ha rättighet att utan husrannsakan få uppgifter om en misstänkt, icke namngiven person finns på ett sjukhus. Söker polisen en namngiven person och är beredd att utföra husrannsakan bör sjukvården naturligtvis ställa uppgifterna till förfogande för att undvika onödiga, praktiska svårigheter.

Landstingsförbundet har ingen invändning mot att en utvidgning av dispensområdet genomförs. Det förefaller dock som om bestämmelsen skulle bli praktiskt mer tillgänglig om lagtexten räknade upp de relativt få brott det är fråga om i stället för att endast ange en minimistraffsats.

Beträffande förslaget att uppgift som angår misstanke om vissa allvarliga brott ska få lämnas ut, framhåller *Örebro läns landsting* att sådan uppgift inte bör avse mer ingående uppgifter som en person exempelvis lämnat till en läkare. Det måste också framstå som klart att uppgifter inte heller ska få lämnas så att en tredje man, som inte har med något brott att göra, kan komma att lida men. I detta sammanhang nämner landstinget ett fall som inträffat i Örebro. En baby påträffades död på en äng i Örebro. Åklagaren önskade då uppgift på de kvinnor som vänt sig till mödravårdscentralen inom landstinget och som haft en beräknad nedkomst under en viss tid. Hovrätten beslöt att uppgifterna skulle tillhandahållas åklagaren. Landstinget ansågs inte ha rätt att föra talan mot hovrättens beslut. Högsta domstolen konstaterade att besvärsreglerna i sekretesslagen skulle äga tillämpning.

Denna tolkning kan synas något märklig, och landstinget vill genom det sagda göra departementet uppmärksam på förhållandet, även om saken inte har en direkt anknytning till departementets nu aktuella betänkande.

LO påpekar att det inte föreslås någon direkt skyldighet för myndighet att lämna ut uppgiften, utan endast att man får, och bör lämna ut sådana uppgifter angående grövre brott. Med tanke på lagförslagets karaktär, och behovet av ett förtydligande i lag angående delgivning vid grövre brott anser LO att lagförslaget har fått en rimlig lösning.

Enligt *Svenska läkaresällskapet* gällde före den nya sekretesslagen att förtroendeuppgifter inte kunde röjas för polisen, men att däremot uppgifter som inhämtats i annat sammanhang torde ha kunnat röjas för polisen under förundersökning. Den nya lagen innebär att sekretess gäller för uppgift om enskildas personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Den nya lagen innebär således en skärpning av sekretessen. – Erfarenheten har visat att denna skärpning har inneburit att sjukvårdspersonal inte i samma utsträckning som tidigare kan lämna polisen uppgifter. Promemorian har kommit till slutsatsen att polisens möjligheter att få information måste förbättras när det gäller spanings- och utredningsverksamhet som är inriktad på den särskilt allvarliga brottsligheten. – Av de sektioner som yttrat sig i frågan har flertalet stött förslaget. Man har ansett att utlämnandet av sekretesskyddade uppgifter till polis eller åklagare, när det är fråga om de allvarligaste brotten, står i god överensstämmelse med äldre rättsuppfattning och ett fungerande rättssamhälle. Betänkligheter har emellertid också framförts. Så har kirurgsektionen hävdat att förändringen skulle innebära en betydande försämring av individens sekretesskydd. Huvudskälet till sektionens ställningstagande har varit att det måste vara möjligt att söka vård t. ex. för skador eller akuta bukbesvär utan att uppgifter därmed blir tillgängliga för polisen. Liknande synpunkter har också framförts vid diskussion inom Sällskapets delegation för medicinsk etik. – Man står här inför en besvärlig avvägning mellan viktiga samhällsintressen. Sällskapet finner det rimligt att välgrundade samhällsintressen när det gäller grov brottslighet prioriteras före värnandet om härför misstänkta personers integritet. – Sektionen för socialmedicin rekommenderar i sitt remissvar att klara och lätt användbara förklaringar och tillämpningsföreskrifter rörande offentlighet och sekretess i sjukvården utarbetas från centralt håll. Sällskapet stöder detta förslag.

Sveriges läkarförbund har ingen erinran mot att rättsläget återförs till vad som i dessa sammanhang torde ha gällt före 1.1.1981.

Sveriges Psykologförbund tillstyrker den föreslagna ändringen av 14 kap. 2 § SekrL med tillägget att den grupp som medges rätt att lämna ut uppgifter begränsas till legitimerade yrkesutövare och inom socialtjänsten till den för verksamheten ansvarige befattningshavaren (socialchef, avdelningschef eller motsvarande).

Åtskilliga remissinstanser tillstyrker förslagen men förordar ännu större möjligheter att lämna polis och åklagare uppgifter.

RÅ anser att intresset av att kunna utreda och beivra brott har fått stå tillbaka alltför mycket. Vad beträffar hälso- och sjukvårdsområdet kan RÅ t. ex. inte finna att den i promemorian på s. 47 diskuterade lösningen i beaktansvärd utsträckning skulle kunna äventyra något intresse som i förevarande sammanhang bör skyddas av lagstiftaren. – I fråga om socialtjänstens område är det tänkbart att en mellanväg kan väljas. För polis- och åklagarmyndigheterna är det exempelvis i narkotikautredningar många gånger av betydelse att kunna i detalj kartlägga en viss persons ekonomiska förhållanden. Om det i ett sådant fall inte kan uteslutas att olika former av sociala bidrag spelar en roll för hans ekonomi, kommer socialsekretessen ofta att utgöra ett oöverstigligt eller svårforcerat hinder i utredningsförfarandet. Detta är enligt RÅ otillfredsställande, inte minst emedan den enskildes intresse av att hans ekonomiska mellanhavanden med stat och kommun hemlighålls för en polis- eller åklagarmyndighet allmänt sett knappast kan sägas vara speciellt framträdande eller skyddsvärt. Samtidigt är det tydligt att en bestämmelse som medger att uppgifter av detta slag får lämnas ut inte kan antas på något avgörande sätt inverka menligt på kontakten mellan socialtjänsten och den enskilde. – RÅ föreslår således att den i promemorian diskuterade men icke förordade lösningen väljs, dock med den inskränkningen att på socialtjänstens område uppgiftslämnandet begränsas till att avse endast ekonomiska förhållanden.

När det gäller en för samhället så väsentlig angelägenhet som att bekämpa narkotikamissbruket främst bland ungdomar så finns det enligt *åklagarmyndigheten i Malmö* verkligen anledning överväga ytterligare möjligheter till informationsutbyte även då det i det enskilda fallet inte rör sig om misstanke om grovt narkotikabrott.

Länsåklagarmyndigheten i Älvsborgs län finner förslagen i huvudsak utgöra en tills vidare god avvägning mellan de intressen som är berörda. Emellertid bör enligt myndigheten – med hänsyn till den stora angelägenheten av så effektiv narkotikabekämpning som möjligt – stadgandena i 14 kap. 2 § tredje stycket och 15 kap. 5 § andra stycket SekrL samt 66 § SoL omfatta narkotikabrott även om detta icke är grovt. Att märka är att det vid utredningar om narkotikabrottslighet ofta är utomordentligt svårt att bedöma om dessa angår misstanke om endast narkotikabrott som ej är grovt. Sådana brott emanerar oftast från grovt narkotikabrott.

Länsåklagarmyndigheten i Uppsala län, som menar att rättsläget före 1981 bör återföras, anser förslagen alltför restriktiva. Den alternativa lösning som diskuteras på s. 47–48 i promemorian är att föredra. En sådan ordning skulle ligga ganska nära vad som gällde före den nya sekretesslagen. En sådan reglering skulle också kunna bli enhetlig för all hälso- och sjukvårdspersonal och bl. a. därigenom göra de nu ganska komplicerade reglerna på detta område något enklare. – Även när det gäller fråga om uppgifter som angår

misstanke om brott på socialtjänstens område bör ett vidgat uppgiftslämnande kunna övervägas.

Vad avser de grova brotten kan det enligt *länsåklagarmyndigheten i Västerbottens län* vara rimligt att utforma gränserna för personalens möjligheter att på eget initiativ lämna upplysningar med utgångspunkt från vittnesplikten. Det måste även vara riktigt att envar kan lämna här avsedda upplysningar och att denna möjlighet inte förbehålles någon viss personalkategori. Vad gäller det ställningstagande, som redovisas beträffande övrig brottslighet, måste detta ur åklagarväsendets synpunkt betecknas som högst otillfredsställande. Att under hänvisning till en förundersökningsledares möjlighet att efter domstolsprövning få ta del av allmänna handlingar och hålla vittnesförhör, avvisa tanken på att utvidga berörd personals möjligheter att lämna upplysningar till att även avse fall av lindrigare brott, ter sig närmast groteskt. Det kan inte vara rimligt att samhället på detta sätt lägger hinder i vägen för sin egen utredningsverksamhet avseende brottsbekämpning. Att samhället självt på detta sätt förhindrar polis- och åklagarmyndigheters utredningsverksamhet kan för allmänheten verka som en bekräftelse på att vad dessa myndigheter sysslar med, är något i grunden negativt som helst inte bör stödjas. Man bör inte underskatta den inverkan en sådan bedömning kan ha på allmänhetens inställning till att i övrigt medverka vid förundersökningar m.m. Man bör hålla i minnet att det här kan röra sig om så pass grov brottslighet som rån, grov misshandel m.m. En annan sak är att man i här avsedda fall lägger hinder i vägen för den berörda personalen att på eget initiativ meddela sina kunskaper om olika förhållanden samt att s.k. förtroendematerial privilegieras och inte alls får lämnas ut. Det bör anförtros åt varje förundersökningsledare att efter dessa riktlinjer fatta beslut om att någon ur de berörda personalkategorierna skall höras. Dessa bör därefter fritt kunna meddela sina iakttagelser förutom vad gäller förtroendeuppgifterna. Åklagarmyndigheten tror att man härigenom åstadkommer en rimlig avvägning mellan den enskildes intresse av integritet och samhällets intresse av en effektiv brottsbekämpning.

Länsåklagarmyndigheten i Örebro län anser att promemorians förslag inte är tillräckligt. Själva grunden till det stränga sekretesskravet på sjukvårds- och socialtjänstområdet är att hindra att någon lider men av att uppgifter lämnas ut. Enligt uttalanden i förarbetena till sekretesslagen måste utgångspunkten för en bedömning av om men föreligger vara den berörda personens egen upplevelse och att det därför är ofrånkomligt att helt rättsenliga åtgärder ibland kan få bedömas som skada eller men. Det anförs vidare att det står klart att sekretesslagen inte får hindra myndigheterna från att utväxla informationer då intresset av att uppgifterna lämnas ut enligt gängse värderingar bör ha företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnas ut. – Problemet är sålunda att finna den punkt, brytpunkten, där utlämningsintresset överväger. Lagstiftaren och promemorian har satt denna punkt vid brott med ett minimistraff om fängelse i två år. Härigenom

kommer många allvarliga brottstyper att falla under brytpunkten, såsom barnadråp (fängelse 1 mån – 6 år) grov misshandel i förening med vållande till annans död, även grovt vållande (fängelse 1 år – 10 år), rån (fängelse 1 år – 6 år), grov stöld, grovt bedrägeri och grov förskingring (fängelse 6 mån – 6 år), spioneri (fängelse 1 mån – 6 år) m. fl. – Åklagarmyndigheten har svårt att inse rimligheten i ett resonemang av innebörden att det skulle vara till men för personer som gör sig skyldiga till brott enligt denna exemplifiering om uppgifter i och för deras lagföring lämnades ut till polis- och åklagarmyndigheter under förundersökning. Brytpunkten bör läggas så att sekretessen kan genombrytas beträffande brott varå är föreskrivet straff om fängelse i 6 år eller längre. – För att förhindra ett uppgiftslämnande vid "mindre allvarliga" brott enligt exemplifieringen kan man tänka sig den konstruktionen att den föreslagna 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL erhåller följande tillägg: "Efter rättens tillstånd må även uppgift som angår misstanke om brott varå enligt lag kan följa fängelse i 6 år eller mera lämnas till polis- eller åklagarmyndighet."

Kammarrätten i Göteborg anser det angeläget, att sjukvårds- och socialtjänstpersonalen ges rätt att i vissa fall lämna uppgifter till polis och åklagare angående misstanke om brott. När det gäller sjukvårdspersonalen och tjänstemännen inom familjerådgivningen torde det vara lämpligt att, såsom föreslås, bestämma denna rätt så att den korresponderar med dessa befattningshavares vittnesplikt. För de socialtjänstemän, vilkas tystnadsplikt regleras i 7 kap. 4 § första stycket sekretesslagen, finns dock inte någon begränsning av vittnesplikten. Deras rätt att lämna uppgifter behöver därför inte nödvändigtvis överensstämma med reglerna inom sjukvården och familjerådgivningen. Att ha olika bestämmelser för familjerådgivningen och socialtjänsten i övrigt strider visserligen mot strävandena att uppnå så stor enkelhet och enhetlighet som möjligt inom sekretesslagstiftningen, men det bör inte få tillmätas avgörande betydelse. Redan nu är sekretesskyddet olika utformat för de båda verksamhetsområdena. Inom familjerådgivningen gäller sålunda absolut sekretess, medan sekretessen inom den övriga socialtjänsten begränsas av ett s.k. omvänt skaderekvisit. Enligt kammarrättens mening kan det finnas motiv för att socialtjänstemännen får rätt att röja även misstanke om lindrigare brottslighet än sådan, där minimistraffet är två års fängelse. Kammarrätten ifrågasätter därför om inte socialtjänstemännens rätt att lämna uppgifter bör konstrueras så att sekretess enligt 7 kap. 4 § första stycket sekretesslagen inte utgör hinder mot att lämna uppgifter till polis och åklagare, då fråga är om misstanke om brott, för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, alternativt enbart fängelse. Om gränsen sätts vid fängelse i ett år skulle socialtjänstemännen inte bli tvingade att skydda personer, som misstänks för grov misshandel och rån. Sätts gränsen vid enbart fängelse kommer upplysningsrätten även att omfatta misstankar om bl. a. frihetskränkande otukt och koppleri.

Enligt *åklagarmyndigheten i Stockholms åklagardistrikt* utesluts enligt

förslaget ett flertal brott som enligt rådande värderingar har stort straffvärde och kan innebära stora skadeverkningar för samhället. Särskilt gäller detta den organiserade och ekonomiska brottsligheten. Om inte en utökad möjlighet att bryta sekretessen genomförs, kan detta i praktiken innebära att personer som har begått allvarliga brott rent faktiskt skyddas och erhåller en "fristad" hos berörda myndigheter. Detta inger betänkligheter och kan uppfattas som stötande hos såväl den enskilde tjänstemannen som hos allmänheten. Enligt myndigheten bör man kunna gå längre än vad som nu föreslagits i fråga om information till polis och åklagare utan att ett berättigat skydd för den personliga integriteten kan anses bli åsidosatt.

Länsåklagarmyndigheten i Västernorrlands län och Jämtlands län påpekar att förslagen i promemorian innebär att sekretessen kommer hindra att betydelsefulla uppgifter rörande brottsoffer vid grov misshandel och rån, brott för vilka lägsta straffet är bestämt till ett års fängelse, lämnas ut. Följande två exempel anförs.

1. En kvinna förs till sjukhus och vårdas på en intensivvårdsavdelning. Hon har misshandlats i sitt hem av maken. Kvinnan har bl. a. träffats av slag i nacken med brott på nackkotpelaren. På läkarens fråga uppger kvinnan, att hon blivit misshandlad, att hon inte vill göra anmälan och att hon tidigare utsatts för misshandel. Polisen som via larmcentralen fått kännedom om att en skadad kvinna förts till sjukhus får vid förfrågan hos sjukhuset inget annat besked än att kvinnan vårdas där. Kvinnans make påstår att hon ramlat i källaren.

2. En drogmissbrukare knivskärs i buken på grund av utebliven betalning för narkotika. Mannen vågar inte göra anmälan på grund av rädsla för ny misshandel. Brottet är att bedöma som grov misshandel. För läkaren är det uppenbart vad som inträffat. Han är förhindrad att lämna upplysningar om detta till polisen. Efter en vecka tillstöter komplikationer, mannen blir medvetslös och avlider efter ytterligare någon dag. Chefsläkaren anmäler i föreskriven ordning till polisen att dödsfallet inträffat. Först då framkommer händelseförloppet och spaning kan inledas.

Fallen illustrerar att mindre tillfredsställande situationer kan uppkomma då brottsoffer i beroendeställning själva har att avgöra om betydelsefulla uppgifter skall utlämnas eller inte. S.k. tempoförluster i spaningsarbetet kan vara till avsevärt men för bevissäkring under förundersökningen, oaktat grov misshandel, oavsett målsägandens inställning, alltid omfattas av åklagares åtalsplikt. – Då stadgandet om straffminimum i 36 kap. 5 § fjärde stycket rättegångsbalken tillkom föll de grova misshandelsfallen som regel under straffbestämmelserna i 14 kap. 10 eller 11 § då gällande strafflag med två års straffarbete som lägsta straff. Man kan också erinra om att även så integritetskränkande åtgärder som telefonavlyssning enligt de särskilda telefonavlyssningslagarna ansetts kunna ifrågakomma vid vissa brott, där allmänintresset av effektivitet i den brottsutredande verksamheten ställts i förgrunden, oaktat i dessa lagar avsedda brott delvis har straffminimum under två års fängelse. – Ur de synpunkter länsåklagarmyndigheten har att beakta förordas att åtminstone misstanke om allvarlig misshandel inryms

bland de brott, som personal i hälso- och sjukvård samt socialtjänst skall ha möjlighet att polisanmäla.

Rikspolisstyrelsen menar att man genom förslagen åter har givit näring åt påståendet att sjukhusen blir en sorts fristad för kriminella personer, i vart fall när misstanke om en persons kriminalitet uppkommer inom sjukvårdsområdet. Förslaget innebär att flertalet ekonomiska brott, även sådana som innebär stora samhällsskador, faller utanför uppgiftsrättigheten. Även brott som kan förskylla ett straff på mellan fyra och tio års fängelse faller utanför lagbestämmelsen. Man bör inte utvidga eller generalisera området för förtroendeuppgifter. I stället bör lagen anpassas till vad som hos aktuella personalkategorier uppfattas som rätt och riktigt. Att bistå polisen med uppgifter som behövs för att bekämpa grov brottslighet måste få vara en medborgerlig rättighet, även för anställda inom vårdsektorn. Redan det faktum att brottet är så allvarligt att det endast kan förskylla fängelsestraff borde därför vara tillräckligt för en informationsöverföring till polisen – givetvis skall egentliga förtroendeuppgifter inom hälso- och sjukvården kunna sekretesskyddas. Självfallet eftersträvar polisen inte att någon allmän, formell skyldighet föreligger för sjukvårdspersonal att anmäla till polisen vad man erfarit i tjänsten. – När det gäller sekretessen mellan socialtjänst och polis kan motsvarande synsätt anläggas. Man kan bara peka på det orimliga i att socialtjänstemän inte har en generell möjlighet att vidarebefordra personers uppgifter om narkotikabrott (ej grovt).

En lösning av detta problem kan delvis ske genom att bestämmelsen i 14 kap. 2 § sista stycket ändras så att även brott mot ungdomar i form av narkotikalangning undantas från sekretess. – I den allmänna debatten har alltmer uppmärksammats våldet mot kvinnor. En utredning har lagt förslag till nya åtalsregler för misshandel på enskild plats. Även efter den föreslagna lagändringen kan varken funktionär inom sjuk- och hälsovården eller socialvården lämna uppgift om grov misshandel. På socialvårdsområdet, där inte några undantag från vittnesplikten lägger hinder i vägen, borde sekretessen inte hindra ett uppgiftslämnande till polisen även när en kvinna över 18 år blivit grovt misshandlad. Även i detta fall kan önskemålet tillgodoses genom ett tillägg till nyssnämnda lagrum.

Polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt godtar att man i viss, rätt generös omfattning, får hemlighålla uppgifter om brott för polisen. Frågan är bara var man finner den rimliga brytpunkten för de motstående intressen som finns. – Styrelsen anser att det är en klar skillnad i sekretessvärde mellan uppgifter som erhållits i förtroende och sådana som blivit kända på annat sätt. Detta förhållande bör också komma till uttryck i lagen och dess tillämpning. Den tekniska lösningen för att åstadkomma en sådan ordning lämnar styrelsen därhän. Styrelsen menar dock att tvåårsgränsen kan godtas för förtroendefallen. För andra fall bör gränsen vara lägre. Det är i varje fall inte rimligt att uppgifter om grov misshandel och rån skall kunna hemlighållas om man har fått vetskap om sådana brott på annat sätt än i förtroende. Förmodligen bör

gränsen kunna sättas vid fängelsestraff.

Polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt sätter i fråga om inte informationsutbytet mellan myndigheterna kunnat utvidgas ytterligare något. Det hade varit önskvärt med ett vidgat informationsutbyte mellan polis och åklagare samt hälso- och socialvård till även de fall det enbart föreligger misstanke om narkotikabrott. Att bekämpa det allvarliga narkotikamissbruket i landet ter sig för polisstyrelsen som en så betydelsefull samhällsangelägenhet att integritetsskyddet för den enskilde bort kunna uttunnas något.

Det informationsbehov, som förslaget i 14 kap. 2 § SekrL skall tillgodose, kan enligt *socialstyrelsen* säkerligen i många fall bli relativt omfattande. Under sådana förhållanden skulle bestämmelsen kunna komma att medföra en icke oväsentlig merbelastning på den redan nu hårt ansträngda hälso- och sjukvårdspersonalen och av denna uppfattas som ett hinder i det ordinarie sjukvårdsarbetet. Från den synpunkten ligger det i hälso- och sjukvårdens intresse att polisen inte i obegränsad omfattning kan påfordra dylika uppgifter. Dock finns begränsningar härför inbyggda i regelförslaget. Den omständigheten att ett uppgiftslämnande endast kan komma i fråga vid misstanke om brott eller försök till brott som inte kan föranleda lindrigare straff än fängelse i två år kan i den praktiska tillämpningen medföra svårigheter. Man kan ju knappast begära att hälso- och sjukvårdspersonalen skall kunna känna till vilka minimistraffsatser som gäller för olika brott. Som exempel härpå kan nämnas om det rör sig om våldförande eller våldtäkt samt rån eller grovt rån. Å andra sidan kan man utgå från att hälso- och sjukvårdspersonalen, då sådant uppgiftslämnande blir aktuellt, kan få hjälp och vägledning av den som leder arbetet på enheten från någon förvaltningsjurist eller liknande. – Från patientsynpunkt kan förslaget te sig mer tveksamt. Det kan hävdas att förtroendet för sjukvården skulle komma att rubbas om den föreslagna regeln infördes. – Häremot kan dock framhållas att det basala i förtroendeförhållandet mellan patienten och hälso- och sjukvårdspersonalen är att patienten skall kunna lita på att de uppgifter, som rör hans sjukdom eller för hans möjligheter att få erforderlig vård, inte sprids till i sammanhanget obehöriga personer. Det är dock inte sådana personuppgifter, som polisen normalt kan ha intresse av i detta sammanhang. – Sammanfattningsvis anser socialstyrelsen, att den föreslagna bestämmelsen bör tillstyrkas med hänsyn till de viktiga samhällsfunktioner den är avsedd att stödja. – Socialstyrelsen anser dock att rätten att anmäla vissa brott till en åklagarmyndighet eller en polismyndighet även bör gälla för vissa andra brott trots att lindrigaste straffet inte uppgår till fängelse i två år. Det bör gälla för narkotikabrott – inte bara grovt narkotikabrott – samt för misshandel av närstående såsom hustru, make, sambo, föräldrar eller syskon.

Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd erinrar om att promemorian tar upp spörsmålet om hälso- och sjukvårdspersonalen bör få lämna uppgifter till polisen inte bara när det gäller mycket allvarliga brott utan även i andra fall, t. ex. vid grov misshandel och rån. Förutsättningen för ett uppgiftslämnande

härvidlag skulle enligt promemorian vara att uppgifterna inte erhållits i en förtroendesituation. – Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd finner den framförda synpunkten beaktansvärd. Emellertid torde det ställa sig svårt eller omöjligt att låta förtroendesituationen bli avgörande för om uppgiften skall få lämnas eller ej, enär förtroendesekretessen till skillnad mot tidigare inte längre gäller inom hälso- och sjukvården. Enligt ansvarsnämndens mening talar mycket för att personalen bör ges möjlighet att lämna uppgifter vid polisförhör också vid annan allvarlig brottslighet än då fråga är om ett lägsta straff om två års fängelse. Innan det går att ta slutlig ställning till denna fråga måste dock närmare utredning göras angående förutsättningarna för ett sådant uppgiftslämnande, omfattning härav och vilken brottslighet som avses.

Enligt *psykiatriska nämnden* kan det ibland förekomma att en patient som är intagen på ett sjukhus vidtar olika föranstaltningar som utgör en fara för den personliga säkerheten för någon som vistas utanför sjukhuset. Det kan vara fråga om angrepp mot t. ex. en anhörig, förutvarande fästmö eller vedersakare. Bestämmelserna i brottsbalken om skyldighet att anmäla brott som är å färde är endast i begränsad omfattning tillämpliga i dessa fall. Som exempel kan nämnas att vid stämpling till grov misshandel föreligger anmälningsskyldighet men inte vid stämpling till misshandel. Sekretesslagen bör inte lägga hinder i vägen för att sjukhuspersonalen till myndigheter och enskilda personer lämnar ut uppgifter som är ägnade att skydda den hotade personen. Som jämförelse kan erinras om den uppgiftsskyldighet som åvilar överläkaren enligt 31 § första stycket 7 sjukvårdskungörelsen (1972:676), när någon som är farlig för annan person lämnar eller avser att lämna sjukhuset. Det är dock att märka att denna skyldighet inte gäller i stämplingsfallet, dvs. när patienten under vistelsen på sjukhuset söker få annan att utföra angreppet på personen i fråga. I situationer av detta slag bör sjukvårdspersonalen kunna få göra sådan intresseavvägning som anges i 14 kap. 3 § första stycket SekrL. Eftersom det här kan vara fråga om att lämna uppgifter till annan än myndighet bör en sådan bestämmelse införas i 7 kap. SekrL.

Länsstyrelsen i Stockholms län anser förslaget om socialtjänstpersonalens möjligheter att lämna uppgifter vara angeläget. – Den föreslagna gränsdragningen på minst två års fängelse innebär att brott som t. ex. grov misshandel och narkotikabrott inte innefattas. De farhågor promemorian anger om minskad benägenhet att ta kontakt med socialtjänsten om man ytterligare begränsar socialtjänstsekretessen i dessa fall anser länsstyrelsen vara överdrivna. – Undre gränsen för uppgiftslämnande bör sänkas eller utformas på ett sådant sätt att även de nämnda grova våldsbrotten och narkotikabrotten omfattas.

Sociala centralnämnden i Linköping anser att gränsen att lämna uppgifter till åklagarmyndighet eller polismyndighet, för att göra det möjligt att lämna uppgifter om brotten grov misshandel och rån, skall sänkas till fängelse i ett år.

Den föreslagna gränsdragningen på minst två års fängelse innebär enligt *sociala centralnämnden i Stockholm* att brott som t. ex. grov misshandel inte innefattas. De farhågor promemorian uppställer såsom minskad benägenhet att ta kontakt med socialtjänsten om man ytterligare begränsar socialtjänstsekretessen i dessa fall anser nämnden vara överdrivna. – Straffgränsen om två år för vilka brott som skall bryta sekretessen bör sänkas eller utformas på ett sådant sätt att även de grova våldsbrotten omfattas.

Föreningen Sveriges länspolischefer och *Föreningen Sveriges polischefer* påpekar att problemen under senare år med sprit- och narkotikalangning till underåriga alltmer accentuerats. För samhällets del gäller det att på olika sätt bekämpa denna brottslighet. Ett verksamt sätt vore att ett tillägg gjordes i 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL beträffande möjlighet till uppgiftslämnande i vad avser vissa brott som riktar sig mot den som inte fyllt 18 år. Föreningarna föreslår, att samma möjlighet till uppgiftslämnande även skall finnas beträffande narkotikabrott och brott mot lagen om handel med drycker.

Svenska polisförbundet framhåller att vissa typer av brott är särskilt angeläget att beivra. Att polisens arbete med sådana brott underlättas stöds säkerligen av allmänheten. Det torde t.o.m. kunna ifrågasättas om inte allmänhetens rättsmedvetande kränks om sekretessen endast skall kunna undantas beträffande brott med lägst två års minimistraff. Man sekretessbelägger bl. a. uppgifter beträffande barnadråp, misshandel, grov misshandel (t. ex. kvinnomisshandel), olaga tvång och olaga hot, våldförande, frihetskränkande otukt, otukt med barn, koppleri, rån, narkotikabrott. Att det i målsägandegruppen kring dessa brott finns de allra svagaste i samhället gör att det är svårt att förstå vilket intresse rättsstaten vill skydda. – Det torde vara en sanning att om kraven på att en verksamhet ska fungera är tillräckligt stort så skaffar man sig också på något sätt möjlighet att arbeta. Polisen måste kunna fungera i brottsbekämpningen. När möjligheten att få fram uppgifter försvåras tvingas polisen ta till tvångsåtgärder och exklusiva spaningsmetoder.

Några remissinstanser menar att promemorians förslag ger polis och åklagare f ö r s t o r a m ö j l i g h e t e r att få uppgifter.

Arbetsgruppen vid juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet och *professor Olle Nyman* kan inte tillstyrka förslaget att befattningshavare inom sjukvården skall kunna utan den enskildes samtycke lämna uppgifter som angår misstanke om grövre brott till polisen. I promemorian anges som exempel iakttagelser som hälso- och sjukvårdspersonalen har gjort beträffande en patient, som polisen misstänker för brott, eller vid undersökning av personer som har utsatts för brott, iakttagelser som personalen gjort i andra sammanhang, t. ex. vem som har besökt en viss patient eller vad som har avhandlats vid samtal med patienter eller mellan patienter och besökare. – Med hänsyn till att någon förtroendesekretess inte längre gäller inom sjukvården innebär promemorieförslaget i denna del att sekretesskyddet försvagas även i förhållande till rättslaget före sekretesslagens ikraftträdan-

de. Att öppna en sådan informationskanal från sjukvården till polisen skulle motverka det förtroende som sjukvård, tillgänglig för alla kategorier vårdbehövande, är beroende av. Den föreslagna uppmjukningen av sekretessen kan leda till att vissa personer drar sig för att söka den vård de är i största behov av. Beträffande personer med kriminellt förflutet som kommer under behandling kan i vissa fall den föreslagna lagändringen motverka sådan öppenhet och kontakt som ger läkare m. fl. möjlighet till iakttagelser som kan vara avgörande för att ställa rätt diagnos och ändamålsenliga behandlingsförslag. – Förslaget har utformats så att man från sjukvårdens sida skall ha frihet att bedöma lämpligheten att lämna uppgifter av aktuellt slag. Skall en sådan inskränkning av sjukvårdssekretessen genomföras, kan det ifrågasättas om varje befattningshavare på ett sjukhus skall ha rätt att bestämma om utlämnande av dylika allvarliga uppgifter. Eftersom det rör sig om ytterst känsliga omdömesfrågor bör endast befattningshavare med självständigt ansvar för patienternas vård kunna fatta beslut om att lämna uppgifter. Att begränsa kretsen av uppgiftslämnare innebär vissa praktiska olägenheter. Detta bör dock godtagas mot bakgrund av att det i varje enskilt fall rör sig om en svår avvägning där i behandlingssituationen behovet för polisen av uppgifter skall ställas mot den enskildes intresse av skydd. – Nuvarande bestämmelser i sekretesslagen, socialtjänstlagen, brottsbalken och rättegångsbalken ger de möjligheter att lämna uppgifter om brott som kan accepteras vid en avvägning gentemot föreliggande sekretess- och behandlingsintressen. Därför avstyrks även förslaget om vidgad rätt för befattningshavare inom socialtjänsten att till polisen lämna uppgifter angående misstanke om allvarligare brottslighet. Samma synpunkter framförs i huvudsak också av *Sveriges socionomförbund.*

Några remissinstanser tar upp frågan om den berörda personalen b ö r h a e n u p p g i f t s p l i k t.

Det kan enligt *polisstyrelsen i Umeå polisdistrikt* ifrågasättas om inte skyddet för den enskildes personliga förhållanden har överbetonats på sådant sätt att hinder uppkommit för den brottsutredande verksamheten. Det mycket starka skydd som kommit till uttryck i sekretesslagen torde inte i denna del ha stöd hos allmänheten. Fastmer anser man det snarare som stötande om samhället ställer upp med vård åt en brottsling vare sig det rör sig om kropps- eller socialvård, och det sedan är upp till den handläggande tjänstemannen om brottet kommer till polisens kännedom. Under 1960-talet utbredde sig missuppfattningen att man inte kunde ge adekvat vård om det inte förelåg ett absolut förtroende mellan vårdaren och den vårdade. Promemorian ger till viss del uttryck för den uppfattningen. Beklagligtvis finns uppfattningen kvar hos viss vårdpersonal. När det gäller läkare finns det redan i dag ett starkt motstånd mot att fullgöra den legala anmälningsskyldigheten, som föreligger (jfr promemorian s. 25). Det förhållandet borgar inte för att läkarna frivilligt skulle lämna uppgifter om inträffade grova brott. Enligt polisstyrelsens uppfattning torde allmänintresset i dessa fall vara så

starkt att det inte skulle föreligga någon betänklighet mot att införa anmälningsskyldighet.

Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd tillstyrker förslaget, varigenom medges ett vidgat uppgiftslämnande till polisen vid särskilt allvarlig brottslighet. Emellertid anser ansvarsnämnden att det på goda grunder kan ifrågasättas om inte beträffande sådan brottslighet därutöver bör finnas bestämmelser, utformade som ett åläggande för personalen att till polis och åklagare lämna de uppgifter som begärs i förekommande fall. En förutsättning bör dock vara att detta sker vid förhör. En sådan skyldighet torde kunna motiveras med att det här gäller utredning av mycket allvarliga brott, där ett framträdande samhällsintresse måste äga företräde framför intresset att skydda patienterna. Att uppgifter i förevarande fall lämnas vid polisförhör av hälso- och sjukvårdspersonalen torde också överensstämma med vad som tidigare i allmänhet gällt enligt äldre rättsordning. Att så sker torde dessutom vara förankrat i det allmänna rättsmedvetandet.

Hovrätten för Västra Sverige avråder från att berörda funktionärer får en rätt och inte en skyldighet att lämna begärda uppgifter (se avsnitt 2.1.3).

Länsstyrelsen i Stockholms län anser inte att förslaget om ändring av 15 kap. 5 § SekrL bör genomföras. Paragrafens nuvarande innehåll innebär skyldighet att på begäran lämna uppgift som inte är sekretessbelagd till annan myndighet. Paragrafens lydelse, jämförd med 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL, *kan* tolkas så att myndighet är skyldig att informera åklagar- och polismyndighet om vissa allvarliga brott som anges i sistnämnda paragraf. En sådan tolkning har dock tydligen inte varit avsedd.

Nu vill man genom ett tillägg till 15 kap. 5 § klargöra att paragrafen inte ger upphov till någon sådan skyldighet. Genom den nu föreslagna ändringen i form av ett andra stycke skulle myndigheten få avgöra om uppgift skall lämnas ut eller inte.

Dessa ställningstaganden innebär enligt länsstyrelsens mening risk för en icke enhetlig behandling av ärendena, vilket måste anses otillfredsställande ur olika synpunkter. Dessutom finns det risk att socialmyndighet indirekt kan komma att skydda person som misstänks för den allvarliga brottslighet som det här är fråga om.

Den föreslagna regeln gynnar inte förtroendet för sociala myndigheter. Det är bättre med uppgiftsskyldighet vilket bör framgå av lagtexten.

Av uttalanden i promemorian framgår enligt *JO* att avsikten är att envar som på ett eller annat sätt är verksam inom hälso- och sjukvården eller socialtjänsten skall efter egen bedömning få lämna uppgifter av förevarande slag till åklagarmyndighet eller polismyndighet. Om detta är avsikten framstår det som redaktionellt felaktigt att bestämmelsen knutits till bestämmelserna om anmälan om misstanke mot brott mot underåriga. Av uttalanden i förarbetena till sekretesslagen (jfr prop. 1979/80:2 s. 123) framgår att avsikten är att det är myndigheten eller den som med stöd av delegation från myndigheten får besluta härom, som skall kunna göra

anmälan och inte den enskilde befattningshavaren. Hur det än förhåller sig härmed anser JO att det inte bör komma i fråga att envar som är verksam inom socialtjänsten eller hälso- och sjukvården på eget ansvar skall avgöra om uppgiften skall få lämnas ut eller inte. I så fall blir uppgiftslämnandet beroende på vederbörandes egna värderingar om man vill hjälpa polisen eller inte. Vidare torde det i allmänhet vara svårt eller i flesta fall omöjligt för den enskilde att avgöra om det rör sig om brott som är av den svårighetsgrad att det inte kan följa lindrigare straff än fängelse i två år. JO anser i stället att bestämmelsen bör utformas så att envar är skyldig att efter begäran från polis eller åklagare lämna uppgift av förevarande slag. Många gånger torde det vara svårt att bedöma om det finns misstanke om brott av den svårighetsgrad som här avses. Beslut att infordra uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen bör därför fattas av förundersökningsledare. En bestämmelse av sådant slag hör dock närmast hemma bland bestämmelserna om förundersökning och kan tas in där som en uppgiftsskyldighet, som enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen bryter sekretessen. – I konsekvens med vad JO nyss har föreslagit avstyrker JO det i promemorian föreslagna tillägget till 15 kap. 5 § SekrL.

Sociala centralnämnden i Stockholm anser att förslaget till ändring av 15 kap. 5 § SekrL har förfelat sitt syfte. Paragrafens första stycke innebär skyldighet att efter begäran lämna uppgift som ej är sekretessbelagd, alltså ej något initiativtagande i form av anmälan. Denna skyldighet tas bort genom andra stycket samma paragraf, vilket innebär att myndigheten avgör om uppgift skall lämnas ut eller inte. – Dessa ställningstaganden kan innebära hinder mot en enhetlig behandling av ärenden, vilket måste anses otillfredsställande, speciellt som följderna kan bli mycket ingripande för den enskilde. – Regeln gynnar inte förtroendet för sociala myndigheter. Det är bättre för alla parter att uppgiftsskyldigheten lagfästs än att den enskilde socialarbetaren skall bedöma om uppgift skall lämnas ut. Det är också tveksamt om ett eventuellt avslag kan överklagas, då myndigheter enligt lag får befogenhet att avgöra om uppgift skall lämnas ut.

Centralorganisationen SACO/SR finner förslaget tveksamt. Eftersom det här är fråga om grova brott bör det övervägas om en sådan information inte bör grundas på uppgiftsskyldighet. I vart fall kräver denna fråga närmare utredning.

Ändringen i 14 kap. 2 § SekrL lägger enligt *Svenska polisförbundet* ett stort ansvar på enskilda befattningshavare inom hälso- och sjukvården. När ska man agera i ett uppenbart fall av hustrumisshandel? Första, andra eller tredje gången hon kommer till sjukhus med skador? Även i 14 kap. 2 § borde lagregeln ha utformats som en skyldighet att lämna uppgift. – Sekretesslagstiftningens huvudsakliga syfte torde vara att skydda medborgarna mot att uppgifter som är till men för honom utlämnas. Förbundet anser det ostridigt att olika demokratiska intressen står emot varandra i detta avseende, men hävdar att det aldrig kan vara till men för den enskilde att olika myndigheter i

samhällets rättsarbete lämnar uppgifter till varandra.

JK förordar att möjligheterna att lämna uppgifter skall gälla också vid förberedelse och stämpling till brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Samma synpunkt framförs i princip av *socialstyrelsen.*

Några remissinstanser tar upp förhållandet mellan promemorians förslag till möjligt uppgiftslämnande och vittnesplikten.

Enligt *RÅ* är det välbetänkt att förslaget även innefattar försöksbrott. Det är emellertid inte lätt att se hur förslaget i sistnämnda del förhåller sig till vittnesreglerna i 36 kap. 5 § rättegångsbalken. Visserligen är det tydligt att försöksbrotten inte kommer att medföra någon längre gående skyldighet att vittna. Men kommer t. ex. en läkare att få avgöra efter fritt skön huruvida han i ett mål rörande ansvar för försök till dråp skall vittna om vad som har anförtrotts honom på grund av hans ställning? Eller får han alls inte vittna i ett sådant fall? Det vore önskvärt med ett klargörande om vad den föreslagna regleringen innebär på denna punkt.

Enligt *åklagarmyndigheten i Göteborgs åklagardistrikt* ger förslagen möjlighet att, utan att behöva tillgripa vittnesförhör enligt 23 kap. 13 § rättegångsbalken, kunna få vittnesuppgifter från bl. a. sjukvårdspersonal. Regeln har utformats i huvudsak efter den i 36 kap. 5 § stadgade vittnesskyldigheten vid sådana brott. En olikhet föreligger dock så till vida att de föreslagna reglerna i 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL och 66 § första stycket SoL även omfattar misstanke om försöksbrott, vilket inte är fallet med 36 kap. 5 § rättegångsbalken. Förslaget innebär att sjukvårdspersonal kan lämna vittnesuppgifter under förundersökning beträffande även försök till grova brott medan det förefaller mera oklart vilken inverkan en lagstadgad rätt till uppgiftslämnande får på inskränkningarna i vittnesskyldigheten enligt 36 kap. 5 § rättegångsbalken. Myndigheten anser i första hand att 36 kap. 5 § fjärde stycket rättegångsbalken bör utvidgas att omfatta även försök till brott för vilket är stadgat fängelse i lägst två år. Det nuvarande rättsläget på denna punkt är otillfredsställande dels med hänsyn till den svåra avvägning som ibland kan ligga i om ett brott är fullbordat eller befinner sig på försöksstadiet, dels med hänsyn till att försök till grovt brott kan vara väl så straffvärt som fullbordat brott. I andra hand bör övervägas att tills vidare avstå från att låta försöksbrotten omfattas av de föreslagna sekretessreglerna. Detta särskilt om de nya stadgandena i sekretess- och socialtjänstlagen skulle anses få till följd att berörda kategorier får vittnesplikt även vid försöksbrott.

Socialstyrelsen anför:

I 36 kap. 5 § rättegångsbalken (RB) föreskrivs vissa begränsningar i vittnesplikten. Enligt denna bestämmelse får vissa där uppräknade perso-

nalgrupper inom bl. a. hälso- och sjukvården samt inom socialtjänsten inte höras som vittne om något som anförtrotts dem på grund av deras ställning eller som de erfarit i samband därmed. Detta förbud gäller emellertid inte när det är fråga om brott där lindrigaste straffet är fängelse i två år. – Som framgår i prop. 1979/80:2 del A sid. 398 kunde enligt äldre rätt den som var skyldig att röja en uppgift vid vittnesförhör även straffritt lämna uppgifter under förundersökning. – I 23 kap. 13 § RB finns regler om möjligheter att redan under förundersökning som vittne vid domstol höra den som kan komma att bli vittne sedan åtal har väckts. Sådant förhör får inte äga rum, innan förundersökningen fortskridit så långt att någon skäligen kan misstänkas för brottet. – När det gäller den nu i promemorian föreslagna ändringen i sekretesslagen ifrågasätter socialstyrelsen dessutom om den inte även bör kompletteras med en skyldighet att till en polismyndighet lämna ut önskade uppgifter vid sådana förhör som ovan nämnts. Detta med tanke på de allvarliga brott som det här är fråga om och där samhällets intresse av att gripa in väger tyngre än intresset av att skydda patienterna.

Frågan om lättnad i sekretessen för andra än offentliga funktionärer tas upp av två remissinstanser.

Hovrätten för Västra Sverige påpekar att promemorian inte innehåller något förslag om lättnad i den enskilda sjukvårdens sekretess gentemot åklagar- och polismyndigheterna (s. 46 f). Man förlitar sig synbarligen på att de nuvarande reglerna, som innehåller ett "obehörighets"-rekvisit, skall tillämpas förnuftigt. Detta kan vara väl grundat, så länge den starka yrkesetiska principen om sekretess inom sjukvården råder. I längden är det dock knappast tillfredsställande att frågan lämnas så gott som oreglerad. Hovrätten vill förorda att man här väljer en lösning som i sak ansluter sig till vad som skall gälla inom den allmänna sjukvården.

Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd erinrar om att för personal i den privata sjukvården gäller jämlikt tillsynslagen tystnadsplikt med ett obehörighetsrekvisit. I promemorian framförs uppfattningen att denna tystnadsplikt inte hindrar att misstankar om i vart fall allvarligare brott framförs till polisen. – Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd instämmer i denna tolkning av tystnadsplikten. Enligt ansvarsnämndens uppfattning är det emellertid angeläget att detta kommer till klart uttryck i lagtexten för att undanröja all tveksamhet. Detta blir givetvis nödvändigt om personalen skulle åläggas en upplysningsplikt i enlighet med ansvarsnämndens förslag.

En särskild fråga tas upp av *hovrätten för Västra Sverige*. Hovrätten erinrar om att promemorian tar (s. 42) avstånd från uttalandet i prop. 1979/80:2 s. 398 att den som är skyldig att vittna blir straffri om han redan vid förundersökningen röjer något som omfattas av hans tystnadsplikt. Detta uttalande torde gå tillbaka på ett uttalande i prop. 1948:230 med förslag till den nya tryckfrihetsförordningen (s. 144). Uttalandet syftade på den tystnadsplikt för tidningsmän m. fl. som följer av TF:s regler om rätt till anonymitet men som viker för vittnesplikten. Härom yttrade föredragande

departementschefen: "Dessa regler torde väl innebära att, om utgivaren redan vid polisförhör och alltså utan förhör inför domstolen upplyser om att den misstänkte lämnat de uppgifter utredningen avser, han icke kan anses ha brutit mot anonymitetsreglerna." Skälen till att det sålunda beskrivna rättsläget skulle ha ändrats har inte redovisats i promemorian. Såvitt hovrätten kan förstå, kan den påstådda ändringen inte hänga samman med att uttrycket "obehörigen" har försvunnit; detta uttryck fanns inte i de regler i förslaget till TF till vilka 1948 års uttalande anknöt. TF är visserligen numera ändrad på denna punkt; anonymitetsrätten kan genombrytas först efter en diskretionär prövning av rätten (se prop. 1975:76:204 s. 143). Något krav på en sådan prövning finns emellertid inte i 36 kap. 5 § rättegångsbalken, och hovrätten är för sin del benägen att tro att det i 1979/80 års proposition återgivna uttalandet alltjämt bör ses som uttryck för gällande rätt.

4 Uppgifter från sjukvård och socialtjänst till andra myndigheter än polis och åklagare

Stockholms tingsrätt tar upp frågan om uppgiftslämnande till domstolarna. Tingsrätten har stora svårigheter vid delgivning av kallelser framför allt med tilltalade i brottmål. Detta nedsätter tingsrättens effektivitet och har medfört att tingsrätten har börjat använda vissa okonventionella metoder för att få kontakt med de personer, som skall delges. Bl. a. innebär detta, att tingsrätten ofta i brådskande fall och i fråga om särskilt svårdelgivna personer måste bedriva egen spaning, eftersom polisens delgivningscentral inte klarar av uppgiften. I ett mycket stort antal fall, där aktuella adresser till de sökta saknas, har delgivning skett med hjälp av uppgifter från socialregistret och vederbörande socialassistent. Detta tillvägagångssätt har varit synnerligen framgångsrikt. Liknande metod har även ibland använts vid delgivning med personer, som undergår läkarvård. Dessa möjligheter att nå personer har så gott som helt upphört genom sekretesslagens införande, bl. a. därför att tingsrätten numera inte får uppgifter ur socialregistret för delgivningsändamål. Det innebär stora olägenheter och ökade kostnader för tingsrätten att inte kunna använda dessa utvägar. Samma besvär har sannolikt uppkommit för andra domstolar, åklagare och polis.

Det är därför med stor besvikelse som tingsrätten konstaterar, att promemorian tar upp uppgiftslämnande till polis och åklagare men underlåter att samtidigt beröra domstolarnas behov av uppgifter. Det är nämligen alldeles nödvändigt att man snabbt kommer tillrätta med detta problem för domstolarna så att domstolarna hos andra myndigheter kan få tillgång till behövliga adressuppgifter.

Den åsikt som återgivits (s. 30) i promemorian att en enskilds adress aldrig skulle kunna hemlighållas för andra myndigheter med stöd av 7 kap. 1 § SekrL. bör enligt tingsrättens mening i första hand godtas. För klarhetens skull bör i så fall en bestämmelse i saken tas in i sekretesslagen. Som framgår av promemorian (s. 30) var avsikten i allt fall för hälso- och sjukvårdsområdet inte att det genom sekretesslagen skulle åstadkommas mer omfattande sakliga ändringar.

Utlämning av adressuppgift för delgivningsändamål bör i princip inte anses vara menligt för den det rör. För delgivning använder domstolarna i första hand delgivning med vitt kort. Att fordra att den enskilde skickar tillbaka delgivningsbevis kan i vårt samhälle inte vara att ställa kraven för höga. Först om den som söks inte vill medverka genom att underteckna och portofritt återsända delgivningsbeviset får användas annat delgivningssätt, som är kostsammare för det allmänna och mer ingripande för den som söks för delgivning.

Skulle det anses att sekretesslagen inte kan innehålla en bestämmelse om att adressuppgifter i särskilt fall alltid får utlämnas till myndigheter – eventuellt till vissa uppräknade myndigheter, bl. a. domstolarna – borde i allt fall det omvända skaderekvisitet inte vara tillämpligt utan i stället det raka skaderekvisitet. Detta skulle medföra att presumtion är för utlämnande.

Skulle inte heller sist angiven ståndpunkt godtas bör även domstol få samma rätt att utfå adressuppgift som föreslås i promemorian beträffande åklagarmyndighet och polismyndighet. Tingsrätten är medveten om att en avvägning måste ske mellan intresset av att hindra utomstående från att få kännedom om att viss person är föremål för vård och att tillgodose behovet av ett effektivt delgivningssystem. Tingsrätten tror emellertid inte att det förhållandet att adressuppgift utlämnas till rättsvårdande myndigheter kan motverka förtroendet för vårdorganen.

Som föreslagits kan sådana bestämmelser lämpligen tas in i tillsynslagen och SoL.

Några remissinstanser tar upp frågan om uppgiftslämnande till kronofogdemyndigheterna.

RSV anser att det också bör vara möjligt att lämna adressuppgifter till kronofogdemyndigheterna. Detta krav är motiverat av samhällets strävanden att effektivisera indrivningsarbetet. Dessa strävanden har kommit till uttryck i utsökningsbalken som träder i kraft den 1 januari 1982. En ledande princip i denna reform är att gäldenären i ökad utsträckning åläggs att medverka i det exekutiva förfarandet. Det är därför av vikt att sekretessen inte hindrar kronofogdemyndigheten från att komma i kontakt med den enskilde. Att sådan kontakt nås ligger dessutom ofta också i den enskildes intresse. Den leder inte sällan till att myndigheten, utan att behöva tillgripa eventuella tvångsmedel, får klarlagt att den enskilde, gäldenären, saknar utmätningsbara tillgångar. Detta betyder i sin tur att myndigheten kan

koncentrera sina resurser på mer angelägna fall. Även då fråga är om avhysning är det betydelsefullt att myndigheten får kontakt med den enskilde så att denne kan bevaka sin rätt. – Vid utformningen av sekretesslagens regler på vårdområdena var det inte fråga om att åstadkomma mera omfattande sakliga ändringar. Sekretessen inom socialtjänsten skärptes dock på grund av de värderingar som lett fram till den nya socialtjänstlagen. Även med beaktande härav anser RSV det vara rimligt att kronofogdemyndighet få tillgång till de adressuppgifter som avses med förslaget. Uppgifterna torde enligt äldre rätt ha kunnat lämnas till kronofogdemyndighet, jfr JO 1972 s. 302 (yttrandet återges på s. 11 f i promemorian). Att uppgifterna numera i normalfallet kan hemlighållas hos kronofogdemyndighet med stöd av 9 kap. 19 § sekretesslagen (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 289) bör dessutom kunna underlätta ett utlämnande.

Kronofogdemyndigheten i Stockholms distrikt påpekar att sjukvårdsinrättningar och sociala inrättningar vägrar att lämna ut uppgifter, såväl om en person är intagen på inrättningen som om intagen persons bostadsadress. Denna vägran torde i och för sig inte ha särskilt stor betydelse för det positiva indrivningsarbetet, eftersom uppgifter från nämnda myndigheter sällan är nödvändiga för att driva in fordringsbelopp. Det torde också vara så att verkställighetsåtgärder som förhindras på grund av att gäldenären är intagen på sjukvårdsinrättning i de flesta fall kan anstå tills det blir möjligt att komma i kontakt med honom. – Emellertid skulle det många gånger väsentligt underlätta kronofogdemyndighetens arbete om man kunde få uppgift om att gäldenären är intagen på sjukhus eller annan inrättning. Myndigheten skulle då slippa att utföra ett tidsödande och resultatlöst spaningsarbete efter gäldenären och kunna använda den tiden till ett mera fruktbärande indrivningsarbete. Det nu ifrågavarande indrivningsklientelet har nämligen som regel inte några utmätnings- eller införselbara tillgångar men kronofogdemyndigheten måste få bekräftat att så är fallet. Vad gäller person som uppbär socialhjälp är själva uppgiften härom i allmänhet tillräcklig för att man skall kunna avskriva restförd skatt eller avsluta indrivningsarbetet beträffande enskilt fordringsanspråk. – Utlämnandet till kronofogdemyndigheten av de ifrågavarande uppgifterna är således mera till fördel än till men för gäldenären. – Däremot torde de efterfrågningar som kronofogdemyndigheten gör hos olika personer och myndigheter beträffande en gäldenär som är intagen på sjukhus eller socialinrättning i många fall kunna vara till men för vederbörande genom att det sprids ut att han är eftersökt av myndigheten. – Det är därför synnerligen välmotiverat att kronofogdemyndigheterna erhåller samma rätt som polisen att få uppgift om en person är intagen på sjukhus eller annan inrättning och om en person åtnjuter socialvård. De i promemorian föreslagna lagändringarna som underlättar för polis och åklagare att få nämnda uppgifter bör således omfatta även kronofogdemyndigheterna.

Kronofogdemyndigheten i Malmö distrikt framhåller att även kronofogdemyndigheterna har svårigheter med informationsinsamling. Enligt myndigheten är det tyvärr så, att alltför många i vårt samhälle – såväl människor som myndigheter – har uppfattningen, att den exekutiva verksamheten är åtminstone till övervägande del av destruktiv natur. Inställningen beror sannolikt på okunnighet om och bristande intresse för verksamheten vid landets kronofogdemyndigheter. Man ser dessa som uteslutande fiskaliska myndigheter med det enda syftet att till varje pris suga ut sista kronan från gäldenärerna. Denna felaktiga inställning och okunnighet hålls vid liv till stor del genom den ofta starkt vinklade informationen från massmedia.

Kronofogdemyndigheten vill naturligtvis inte att alla regler om sekretess skall kastas över bord, bara för att kronofogdemyndigheterna skall få tillgång till all den information de anser sig behöva. Myndigheten anser det vara av största vikt, att man slår vakt om sekretesskydd, personlig integritet m. m. Allt som krävs är dock att detta sker på rätt sätt. Ett för långt gående sekretesskydd kan vara till mer skada än nytta för en person, även om det rör sig om någon som befinner sig exempelvis under vård vid någon sjukvårds- eller socialvårdsinrättning. Kronofogdemyndigheternas verksamhet är nämligen ofta både konstruktiv och positiv för den enskilde – t. o. m. i en vårdsituation. Gäldenären kan i denna belägenhet nämligen benytta sig av den hjälp samhället erbjuder i form av exempelvis kuratorer för att i samarbete med "sin" kronofogdemyndighet få en sanering av sina ekonomiska åtaganden och skyldigheter till stånd. Dessa möjligheter till hjälp står oftast inte till buds för den enskilde personen i vanliga fall. Kronofogdemyndigheterna är enligt myndighetens i Malmö uppfattning inte enbart och i första hand fiskaliska myndigheter. De är myndigheter med övervägande judiciell funktion. Härigenom och i kombination med klara direktiv om uppgiftslämnande i olika situationer till alla berörda parter kan informationslämnande till kronofogdemyndigheterna med åtföljande åtgärder vara en form av positiv vård av vårdtagaren.

Det nu sagda gäller även personer, som begått brott. Sålunda har det genom åren, åtminstone i Malmö, visats relativt stort intresse från olika kriminalvårdsinrättningar för information från kronofogdemyndighetens sida om dess verksamhet samt vilka åtgärder därifrån, som kan vidtas mot de personer som erhåller kriminalvård och vad dessa kan göra för att på bästa sätt reda ut sin ekonomiska situation. Alltför omfattande bestämmelser om sekretess kan hindra kronofogdemyndigheterna att leva upp till de förväntningar och krav som kan ställas på dem till men för den enskilde. Ur såväl exekutionsväsendets som den enskilde gäldenärens synvinkel vore det värdefullt, om möjlighet gavs att göra individuella bedömningar inom sekretesslagens ramar, i de fall en kronofogdemyndighet önskar erhålla information, om någon som åtnjuter vård i någon form.

Enligt kronofogdemyndighetens i Malmö mening är det alltför stelbent

och rentav felaktigt att gentemot exekutionsväsendet föreskriva en åtminstone i det närmaste total sekretess. Kronofogdemyndigheterna bör alltså ges möjlighet ett erhålla information – i varje fall efter att ha motiverat sina önskemål.

Föreningen Sveriges Kronofogdar framhåller att kronofogdemyndigheterna i stort sett har samma svårigheter i informationsutbytet som polisen. Det kan understrykas att kronofogdemyndighetens behov av tillgång på uppgifter från andra myndigheter och organ ökar när utsökningsbalken träder i kraft från årsskiftet. Information om gäldenärer skall nämligen i större utsträckning än hittills hämtas från olika register. Sådan registerforskning skall i stor utsträckning ersätta fältarbetet och det är därför från arbetsekonomisk synpunkt angeläget att registerforskningen och inhämtandet av upplysningar per telefon eller på annat sätt inte försvåras av sekretessbestämmelserna. De intressen kronofogdemyndigheten företräder bör genomgående ha företräde framför de intressen som dessa bestämmelser skall skydda.

Mellan kronofogdemyndigheten och polisen samt bl. a. skatteadministrationen måste finnas ett nära samarbete. I myndigheternas verksamhet för att bekämpa ekonomisk brottslighet tillämpas ett fritt informationsutbyte. Enligt den nya utsökningsförordningen (1981:981) föreligger f. ö. skyldighet för kronofogdemyndigheten att anmäla vissa brott och ange grunderna för sådan anmälan (19 kap. 1 §). Även i ett flertal andra situationer måste vikten av att myndigheterna på ett effektivt sätt löser sina uppgifter leda till att den enskildes intressen får vika. Det hör till bilden att många av de personer som polisen har anledning att eftersöka även är gäldenärer eller av annan anledning måste kontaktas av kronofogdemyndigheten. Den enskilde själv har f. ö. ofta intresse av att kronofogdemyndigheten träffar honom eller kommer i kontakt med honom. Det är med andra ord av stor vikt för den enskildes rätt att kronofogdemyndigheten inte hindras av t. ex. sjukvårdssekretessen i sina försök att delge ansökan om avhysning, utmätningsbevis eller dylikt.

När den nya utsökningsbalken träder i kraft skall kronofogdemyndigheten, i princip utan att behöva beakta en borgenärs önskemål, bedöma om det är nödvändigt att genomföra s. k. bostadsförrättning. Sådan förrättning innebär många gånger ett stort mått av obehag för gäldenären och hans familj. Inriktningen i kronofogdemyndighetens arbete skall vara att så långt det är möjligt avsluta målet genom registerforskning och liknande åtgärder. Upplysningar från socialorgan skall kunna ingå i de fakta som bildar underlag för avskrivning av ett mål. Föreningen vill sålunda hävda, att kronofogdemyndigheten måste ha minst samma möjligheter som polisen att erhålla upplysningar från sjukvårds- och socialvårdsinrättning om den sökte vistas där.

En annan sak är att sekretessen inom exekutionsväsendet enligt 9 kap. 19 § SekrL bör skärpas. Bestämmelsen infördes efter yrkande från bl. a. RSV och

torde innebära en viss garanti att en annan myndighet kan lämna sekretessbelagda upplysningar utan att riskera att dessa blir offentliga. Emellertid omsluter stadgandet en alltför liten begränsning av offentlighetsprincipen. Det har nämligen visat sig att andra myndigheter tvekat att till kronofogdemyndigheten lämna ut uppgifter och handlingar som varit nödvändiga för myndighetens arbete, t. ex. i fråga om revisionspromemorior. Föreningen vill som princip hävda att samma grad av sekretess måste tillämpas inom skatteadministrationen och exekutionsväsendet samt polisen om myndigheterna skall kunna ha ett meningsfullt samarbete. RSV har i framställningar till budgetdepartementet och kommundepartementet begärt att sagda lagrum ändras i den av föreningen antydda riktningen om kronofogdemyndigheten får tillgång till uppgifter ur skatteregistret.

Föreningen Sveriges Kronofogdars lokalavdelning för Södra Sverige efterlyser förslag som ger personal inom sjukvård och socialvård rätt att upplysa kronofogdemyndighet om att en person vistas på en vårdinrättning.

Även *Föreningen Sveriges Kronofogdars lokalavdelning för AB-län* menar att s. k. adressuppgifter skall få lämnas till kronofogdemyndigheterna. Genom utsökningsbalkens ikraftträdande den 1 januari 1982 kommer kronofogdemyndigheternas arbete i större utsträckning än i dag, att inriktas på att få personlig kontakt med gäldenären. Kronofogdemyndigheten måste då kunna få vetskap om var en gäldenär vistas.

Föreningen Sveriges Kronofogdars lokalavdelning för Mellersta Sverige menar att det för kronofogdemyndigheternas del finns dels behov av vad man i promemorian kallar adressuppgifter dvs. om en viss person finns intagen på en sjukvårdsinrättning eller om han finns registrerad hos socialtjänstmyndighet, dels ett behov av uppgifter från socialmyndigheter som kan bidraga till utredningen beträffande gäldenärers ekonomi exempelvis som stöd för avslutande av mål utan förrättning.

Kronofogdemyndigheterna har i sitt utredningsarbete behov av att kunna lokalisera var en person befinner sig. Det kan exempelvis röra större "skattemål" där det är av vikt att en person, om hinder ej möter av sjukdomsskäl eller dylikt, kan nås för delgivning av konkursansökan eller för kontakt muntligt eller skriftligt för underlättande eller möjliggörande av utredning. Det kan också vara så att vetskapen att en gäldenär finns på en viss inrättning förenklar handläggningen på ett sätt som möjliggör att man inte företar mer ingripande åtgärder riktade mot denne. Kronofogdemyndigheten bör när det gäller "adressuppgifter" likställas med polis- och åklagarmyndighet.

När det gäller kronofogdemyndighets möjlighet att få fram uppgifter från socialtjänsten stadgas i 4 kap. 15 § utsökningsbalken följande: "Tredje man är skyldig att uppge huruvida gäldenären har fordran hos honom eller annat mellanhavande med honom, som kan vara av betydelse för bedömning i vad mån gäldenären har utmätningsbar egendom, samt att ange den närmare

beskaffenheten av mellanhavandet."

I sin föredragning av lagutskottets betänkande 1980/81:23 om utsökningsbalk anförde utskottsordföranden riksdagsman Lennart Andersson beträffande tredje mans upplysningsplikt: "Föreskriften om tredje mans upplysningsplikt tar främst sikte på sådana utomstående personer som har ekonomiska mellanhavanden med gäldenären, enligt propositionen exempelvis banker och försäkringsbolag. Utskottet konstaterar emellertid att upplysningsskyldigheten härutöver kan omfatta även statliga och kommunala myndigheter, exempelvis försäkringskassor och sociala myndigheter. Sekretesslagens regler om sekretess mellan myndigheter kommer alltså inte att gälla i dessa fall."

Den omtalade upplysningsskyldigheten för socialtjänsten gentemot kronofogdemyndighet kommer att få stor betydelse för möjligheterna att åstadkomma den eftersträvade "humaniseringen" av indrivningsverksamheten som man menar blir följden av ett minskat antal bostadförrättningar. De uppgifter beträffande en persons ekonomiska förhållanden som kan fås genom sociala myndigheter kan många gånger göra en bostadsförrättning onödig.

Sammanfattningsvis framhåller föreningen att man vid en avvägning mellan sekretesskydd och informationsbehov vad gäller uppgifter till kronofogdemyndigheter tar hänsyn till förutom det ekonomiska utbytet för staten av en väl fungerande information även det faktum att information ofta ger möjlighet för myndigheten att gå varsammare fram mot gäldenären.

RSV tar också upp frågan om uppgiftslämnande till folkbokföringsmyndigheterna. Enligt verket finns ett berättigat intresse att även på folkbokföringsområdet kunna erhålla adressuppgifter från sjukvårdsinrättningar och socialnämnder. Detta framgår bl. a. av 24 § folkbokföringsförordningen (1967:198). Frågan är av väsentlig betydelse för en riktig folkbokföring. Sedan den nya sekretesslagens ikraftträdande har de lokala fokbokföringsmyndigheterna (pastorsämbeten och lokala skattemyndigheter) anmält svårigheter – bl. a. i samband med den upprättning av folkbokföringen som skedde på grundval av uppgifter vid 1980 års folk- och bostadsräkning samt 1981 års fastighetstaxering – att erhålla nödvändiga uppgifter om vistelseort från myndigheterna på vårdområdet.

Det ligger uppenbart både i de enskildas och myndigheternas intresse att personer som vistas inom landet inte, beroende på avsaknad av tillgång till upplysningar om vistelseort, kommer att registreras som saknande känt hemvist och överföras till obefintligregister. Inom kommunernas intressesfär ligger det givetvis att folkbokföringen är riktig så att kostnaderna kommer att bäras av rätt kommun. Detta återspeglas bl. a. i att den kommunala bevakningen av rätt folkbokföring ofta handhas av personer knutna till socialförvaltningen (jfr uttalande om kommunala ombud på s. 75 i prop. 1967:88 med förslag till ny folkbokföringsförordning m. m.).

Det kan vidare framhållas att beträffande intagna i kriminalvårdsanstalt

finns en direkt föreskriven upplysningsskyldighet till lokal skattemyndighet för att undvika oriktig folkbokföring (26 § p. 6 kungörelsen om rättsväsendets informationssystem 1970:517). Sekretesskyddet inom folkbokföringen som allmänt regleras i 7 kap. 15 § sekretesslagen är beträffande intagna på vissa anstalter särskilt tillgodosett genom att vistelseadressen inte antecknas i folkbokföringen. I RSV:s anvisningar sägs härom:

För den som är längre tid frånvarande från församlingen men dock fortfarande bör vara där kyrkobokförd antecknas personens postadress, såvitt den är känd. Adress av vilken kan slutas att personen är intagen för psykiatrisk vård eller epileptikervård eller på anstalt, som avses i 24 § andra st. FBF, får dock ej antecknas. Kan annan adress – exempelvis till anhörig, förmyndare eller god man – ej anges, göres i sådana fall ingen anteckning om vistelseorten.

5 Uppgiftslämnande i vissa särskilda fall

5.1 Uppgifter till statens rättsläkarstationer

Promemorians förslag om uppgiftsskyldighet till statens rättsläkarstationer tillstyrks utan närmare kommentarer av *länsåklagarmyndigheten i Kalmar län, Stockholms tingsrätt, hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, psykiatriska nämnden JO, Kommunalarbetareförbundet, Centralorganisationen SACO/SR* och *Sveriges Psykologförbund.*

Enligt *hovrätten för Västra Sverige* är det diskutabelt om denna skyldighet skall gälla oberoende av syftet med undersökningen, exempelvis om denna skall tjäna som bevisning i en civilrättslig tvist. Det finns skäl som talar för att man även på denna punkt byggde på principen i 36 kap. 5 § rättegångsbalken om begränsning av vittnesplikten.

Malmö kommun framhåller att man i promemorian tydligen har bortsett från att även uppgifter från socialtjänsten emellanåt rekvireras av rättsläkarstationerna. En regel motsvarande den som föreslås inskränka sjukvårdssekretessen torde därför vara motiverad. Lagtekniskt förefaller det riktigast att införa en sådan regel i socialtjänstförordningen.

Stockholms tingsrätt anmärker att det möjligen kan vara så att även läkare, som förordnats att avge utlåtanden enligt 7 § lagen om personundersökning i brottmål (ofta privatpraktiserande läkare) och att avge rättspsykiatriska utlåtanden, torde vara förhindrade att få uppgifter om tidigare behandling av klienten. Är förhållandet sådant bör den uppgiftsskyldighet, som föreslås till statens rättsläkarstationer, även omfatta de läkare, som har förordnats att avge utlåtanden enligt 7 § lagen om personundersökning i brottmål och rättspsykiatriska utlåtanden.

5.2 Uppgifter för anställning i bevakningsföretag

Vad som anförs i promemorian om uppgifter för anställning i bevakningsföretag tillstyrks av *sociala centralnämnden i Malmö* och lämnas utan erinran av övriga remissinstanser.

5.3 Uppgifter för verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning

Promemorians förslag om uppgiftsskyldighet till polisen för verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning tillstyrks utan närmare kommentarer av *länsåklagarmyndigheten i Kalmar län, socialstyrelsen, länsstyrelsen i Stockholms län, socialförvaltningen i Norrköping, Centralorganisationen SACO/SR* och *professorn Olle Nyman* och lämnas utan erinran av *polisstyrelsen i Mjölby polisdistrikt* och *JO*.

RÅ har endast den anmärkningen mot förslaget att enligt den nuvarande regleringen i utlänningslagen polisen inte är enda verkställighetsmyndighet. Ändrade regler som innebär att fortsättningsvis verkställighet endast ankommer på polisen har dock nyligen föreslagits (Ds A 1981:8).

Kammarrätten i Göteborg tillstyrker förslaget om ändring i utlänningslagen. Ändringen får emellertid följande konsekvens. Då en utlänning, som dömts till såväl fängelse som utvisning, håller sig undan för att hindra verkställighet av fängelsestraff får socialnämnden inte avslöja hans adress för polisen. Om utlänningen däremot avtjänar frihetsstraffet och därefter "går under jorden" för att hindra verkställighet av utvisningen, blir nämnden skyldig att röja adressen.

Polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt påpekar att förslaget ger polisen en rätt att få uppgifter om en utlännings adress om det behövs för verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning. När det gäller övriga förvaltningsärenden enligt utlänningslagen anges i promemorian att för handläggningen av dessa erforderliga uppgifter bör kunna inhämtas med den enskildes samtycke. De fall som närmast torde avses är bl. a. om en utlänning ansökt om politisk asyl och under tiden för prövningen av ansökan får sin försörjning tryggad genom socialtjänsten samt polisen under sin ärendehandläggning önskar kompletterande upplysningar och därför vill nå kontakt med utlänningen. Enligt polisstyrelsens uppfattning är det angeläget att det i förslaget till lagstiftning görs klart antingen att sådana uppgifter inte kan anses utgöra men för utlänningen eller hellre att lagrummet formuleras så att polisen ges en rätt att få del av de harmlösa uppgifter det här gäller. Paragrafen i utlänningslagen bör sålunda i första hand utformas på ett sådant sätt att därav framgår att polisen har en ovillkorlig rätt att få del av adressuppgifter om detta behövs för handläggningen av ett förvaltningsärende enligt utlänningslagen.

Statens invandrarverk tillstyrker förslaget att det i utlänningslagen förs in en bestämmelse om att en socialnämnd skall på begäran av en polismyndig-

het lämna denna uppgifter om en utlännings adress, om uppgifterna behövs för verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning. – Invandrarverket delar däremot inte den uppfattning som framförs i promemorian, att polisen och verket i andra utlänningsärenden skall vara beroende av den enskildes samtycke då uppgifter skall inhämtas från socialtjänstmyndigheter. Invandrarverket anser därför att det i utlännings- och medborgarskapslagstiftningen bör föras in en bestämmelse av innebörd, att en socialnämnd skall på begäran av invandrarverket eller en polismyndighet lämna dessa uppgifter om en utlänning uppburit socialhjälp och om dennes personliga förhållanden i övrigt, om uppgifterna behövs i ett ärende om uppehållstillstånd eller i ett ärende om naturalisation.

Invandrarverket redovisar utförligt för gällande utlännings- och medborgarskapslagstiftning. Av denna framgår enligt verket att en prövning av en ansökan om uppehållstillstånd eller naturalisation skall grundas på bl. a. uppgifter om sökandens försörjning men också andra uppgifter om sökandens personliga förhållanden. Sökandens egna uppgifter i dessa avseenden kan inte ensamma godtas. Invandrarverket och polisen är därför beroende av uppgifter från andra myndigheter, främst försäkringskassor, kronofogdemyndigheter och socialtjänstmyndigheter. Eftersom det som regel är omöjligt att på förhand veta om eventuella uppgifter hos dessa myndigheter rörande en sökande kan ha betydelse i ärendet hos verket, måste uppgifter infordras i alla ärenden av den här typen.

Före den nya sekretesslagens ikraftträdande fick polisen och invandrarverket efter begäran alltid tillgång till ifrågavarande uppgifter från socialtjänstmyndigheter. Kammarrätten i Jönköping har i dom 1981-05-18 (Mål nr 1424–1981) prövat polisstyrelsens i Hallsbergs polisdistrikt besvär över ett beslut av sociala centralnämnden i Laxå kommun att inte lämna ut begärda uppgifter ur socialregistret med anledning av en ansökan om svenskt medborgarskap. Kammarrätten fann att de begärda uppgifterna omfattades av sekretess enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen och att det inte fanns någon grund för polisen att utfå begärda uppgifter. Besvären lämnades därför utan bifall. Regeringsrätten har i dom 1981-07-31 (1965–1981) inte gjort ändring i kammarrättens dom.

I promemorian görs gällande att erforderliga uppgifter kan inhämtas med den enskildes samtycke. I flertalet fall skulle det säkerligen i och för sig gå att få ett samtycke. Det är emellertid verket bekant fall där polisen försökt få sökandens samtycke till att erforderliga uppgifter inhämtas från andra myndigheter men sökanden vägrat lämna sitt samtycke. Nekas samtycke saknas således vissa av de uppgifter som enligt författning krävs för att ställning skall kunna tas till en ansökan om uppehållstillstånd eller naturalisation.

Härtill kommer att en utlänning som vill kvarstanna här i landet är skyldig att ansöka om uppehållstillstånd. Underlåtenhet att ansöka om sådant tillstånd är straffbart enligt 95 § utlänningslagen. Tillståndet är med andra

ord en förutsättning för att utlänningen skall få vistas här i landet. Invandrarverket vill därför med bestämdhet göra gällande att polisen och verket inte kan vara beroende av den enskildes samtycke i den här typen av myndighetsutövningsärenden, där det klart utsägs i förarbeten och författning att avgörandet skall grundas på bl. a. ifrågavarande uppgifter. Det kan också upplysas om att antalet ärenden om uppehållstillstånd och naturalisation är mycket stort och att det därför medför praktiska olägenheter och myndigheterna alltid skall behöva vara beroende av den enskildes samtycke.

Mot bakgrund av det anförda anser invandrarverket, att det i utlännings- och medborgarskapslagstiftningen bör föras in en bestämmelse, att en socialnämnd skall på begäran av invandrarverket eller en polismyndighet lämna dessa uppgifter om en utlänning uppburit socialhjälp och om dennes personliga förhållanden i övrigt, om uppgifterna behövs i ett ärende om uppehållstillstånd eller i ett ärende om naturalisation.

Malmö kommun tillstyrker förslaget. Uppgiftsskyldigheten bör emellertid utvidgas att även omfatta utlännings adress under hela den tid vederbörandes ärende om uppehållstillstånd behandlas. I praktiken kan själva utredningen inte genomföras utan att socialtjänsten tillhandahåller adressuppgift. Numera överlämnar nämligen utlänningspolisen åt socialtjänsten att anskaffa bostad åt sökanden.

Arbetsgruppen vid juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, LO, Kommunalarbetareförbundet och *Sveriges socionomförbund* är kritiska till förslaget.

Arbetsgruppen vid juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet framhåller att den omständigheten att det före sekretesslagens ikraftträdande varit möjligt för polisen att få sådan uppgift inte motiverar att redan nu göra en inskränkning i den nya socialsekretess som med avsikt stärkts i förhållande till tidigare gällande rätt. I motsats till promemorian anser arbetsgruppen att den föreslagna ordningen är svår att förena med principerna för socialtjänsten. Även om förslaget endast rör en viss grupp är det ägnat att försvåra tillskapandet av ett sådant förtroende för socialtjänstens oavhängighet i förhållande till myndigheter med andra samhällsuppgifter som varit ett av de grundläggande motiven vid reformen av socialtjänsten och socialsekretessen. De olägenheter i polisens arbete som sekretessreglerna i sin nuvarande form innebär får inte överdrivas. Olägenheterna bör i vart fall inte anses som ett för högt pris för det förtroende hos berörda grupper av utlänningar som nuvarande bestämmelser möjliggör. Samma synpunkter framförs av *Sveriges socionomförbund*.

LO anser att frågor rörande invandrare och utvisning eller avvisning är så viktiga och av så stort intresse att de inte kan avgöras enbart mot bakgrund av det föreliggande materialet. Här måste göras bedömningar med utgångspunkt i målen för den svenska invandringspolitiken och flyktingpolitiken. Förslaget bör därför inte i detta sammanhang föranleda några lagändringar.

Samma synpunkter framförs av *Kommunalarbetareförbundet.*

Hovrätten för Västra Sverige anmärker att promemorians trohet mot den principiella synen på socialsekretessen som en förtroendefråga – utlämnande skall förutsätta ett verkligt eller presumerat samtycke av den enskilde (s. 49 x) – kan illustreras med resonemanget (s. 58) att en ordning som ger polisen rätt till uppgifter om en utlännings adress för verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning knappast står i strid med principerna bakom socialtjänsten. Hovrätten har svårt att tänka sig att en utvisningshotad utlänning i regel kan förmodas samtycka till att polisen får reda på hans adress för att kunna verkställa utvisningen. – Även i andra sammanhang visar det sig att promemorians författare, när behovet av information kommer i konflikt med sekretessprinciperna inom socialvården, finner en möjlighet att göra avsteg från sekretessen (se exempelvis s. 50 om tillämpning av 1 kap. 5 § sekretesslagen när en klient inom socialvården säljer narkotika och s. 62 om "sociala nödsituationer").

5.4 Sekretess till förmån för omyndiga

Flera remissinstanser kommenterar resonemangen i promemorian om sekretess till förmån för omyndiga. Slutsatserna i promemorian synes i huvudsak godtas av remissinstanserna.

Socialstyrelsen påpekar att för styrelsens del många problem varit koncentrerade till frågor, som gäller barn och ungdom t. ex. vid intressemotsättningar mellan barn och vårdnadshavare men också till spörsmål rörande personer med missbruksproblem. Styrelsen har i skrivelse den 22 juni 1981 uppmärksammat justitiedepartementet på dessa frågor. Även vissa befattningshavare vid Huddinge sjukhus samt socialförvaltningen i Järfälla och Huddinge har i skrivelse den 25 november 1981 till justitieministern utvecklat de av styrelsen påtalade missförhållandena. Tyvärr har departementet inte närmare i promemorian behandlat de problem som styrelsen berört i sin skrivelse.

Beträffande 71 § SoL påpekar socialstyrelsen att anmälningsplikten inte förutsätter att det är klarlagt att socialnämnden behöver ingripa (socialutskottets betänkande 1979/80:44 s. 113). Även uppgifter som är svårbedömbara eller obestyrkta skall alltså anmälas, om de tyder på att ett barn kan vara i behov av stöd eller hjälp från socialnämndens sida. – I promemorian s. 62 sägs att "om man inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten misstänker att ett barn far illa och anser det påkallat att andra myndigheter informeras härom, får man alltså i första hand försöka inhämta erforderliga samtycken. Det är viktigt att man verkligen gör alla ansträngningar för att få fram nödvändiga samtycken". – Socialstyrelsen får för sin del invända mot att det här skulle krävas några samtycken. Hälso- och sjukvården är för sin del skyldiga att anmäla förhållandet till socialnämnd enligt ovan nämnda bestämmelse utan "erforderliga samtycken". Socialnämnden i sin tur

behöver heller inte ha några "samtycken" för att utreda ett eventuellt ärende till skydd för barn.

Vidare sägs i promemorian (s. 63) i anslutning till det ovan gjorda citatet att "om det är omöjligt att få erforderliga samtycken, får övervägas om uppgifterna ändå kan lämnas ut, exempelvis med stöd av 1 kap. 5 § SekrL eller 71 § SoL". Socialstyrelsen kan emellertid inte dela uppfattningen om att användandet av 1 kap. 5 § sekretesslagen skulle lösa de problem som berörs i anslutning till citatet. Det är nämligen här oftast frågan om att för socialförvaltningens del kunna hämta in uppgifter från en annan myndighet, varvid åberopad bestämmelse inte blir tillämplig.

I detta sammanhang kan socialstyrelsen nämna att styrelsen den 16 november 1981 skrivit till riksdagens socialutskott i fråga om anmälningsskyldigheten och uppgiftsskyldigheten enligt nämnda lagrum. Med anledning härav föreslår utskottet (socialutskottets betänkande 1981/82:22) att riksdagen kompletterar 71 § SoL med en regel om uppgiftsplikt till utredning av en underårigs behov av skydd. Härigenom kan en del av de spörsmål som berörs i den ovannämnda skrivelsen från bl. a. vissa befattningshavare vid Huddinge sjukhus bli inaktuella.

När det gäller barns talerätt uttalas i prop. 1979/80:1 s. 409 att barns rätt till självständighet hittills inte har beaktats i tillräcklig grad och att respekten för barns vilja inte sällan har blivit eftersatt. Frågan har utretts och utreds närmare av utredningen om barnens rätt (Ju 1977:08). Mot bakgrunden av detta är det resonemang på s. 63 i promemorian om när barn själva får disponera över sekretessen gentemot föräldrarna alltför kategoriskt och inte alltid till barnets bästa. Socialstyrelsen har också i skrivelse den 22 juni 1981 tagit upp denna fråga. Styrelsen anser att långt tidigare än som angetts i promemorian kan barn ha nått en sådan mognad att de har möjligheter att själva avgöra om de vill eller inte vill att en uppgift skall föras vidare.

Även *hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd* kommenterar 71 § SoL. Bestämmelsen har särskild betydelse för uppgiftslämnande från hälso- och sjukvården till socialtjänsten. Anmälningsplikten förutsätter inte att det är klarlagt att socialnämnden behöver ingripa. Även uppgifter som är svårbedömda eller obestyrkta skall anmälas, om de tyder på att ett barn kan vara i behov av stöd och hjälp från socialnämndens sida. I promemorian tolkas bestämmelsen så, att om man inom hälso- och sjukvården misstänkter att ett barn far illa och anser det påkallat att socialnämnden informeras härom, man i första hand får försöka inhämta erforderliga samtycken. Om detta är omöjligt får övervägas om uppgifterna ändå kan lämnas ut med stöd av den angivna bestämmelsen. – Den sålunda framförda tolkningen måste enligt hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds mening vara felaktig. I de fall förutsättningarna för anmälan jämlikt 71 § SoL föreligger inträder en skyldighet att anmäla. Denna skyldighet kan inte göras beroende av att "erforderliga samtycken" föreligger. En annan sak är att det merendels torde bedömas lämpligt att föräldrar eller annan vårdnadshavare hålls informerad

om de åtgärder som avses att vidtas.

I promemorian behandlas i detta sammanhang också frågan i vilken utsträckning uppgifter som ett barn har lämnat till en myndighet mot barnets önskemål kan lämnas ut till barnets föräldrar. I promemorian hävdas att föräldrarna har rätt att få del av sekretessbelagda uppgifter som rör barnen. Först när ett barn har uppnått en viss mognad och utveckling i övrigt sägs föräldrarna inte längre kunna göra anspråk på att få veta vad barnet har berättat, t. ex. för en läkare. Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd ifrågasätter om denna tolkning är riktig. Barnets mognad och utveckling kan enligt ansvarsnämndens uppfattning inte få vara avgörande för om en sekretessbelagd uppgift som rör barnet skall få utlämnas. Inom hälso- och sjukvården är det patientens intressen som i första hand tillvaratas. Så snart det inte står klart att ett utlämnande inte kan medföra men för barnet bör utlämnande vägras. Denna regel måste kunna tillämpas gentemot föräldrar också då det gäller att skydda små barn oavsett åldersgräns eller mognad och utveckling i övrigt.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet (liksom *professor Olle Nyman*) instämmer i promemorians slutsats att några ändringar i nuvarande regler om sekretess och anmälningsplikt inte behövs. Vårdorganens arbetssätt bör i stället utvecklas på grundval av inhämtande av samtycke från berörda personer och i vissa fall tillämpning av bestämmelserna i 1 kap. 5 § SekrL och 71 § SoL. Promemorian trycker hårt på betydelsen av aktivitet för att få de berördas samtycke. Detta är i och för sig berättigat. Kanske hade det emellertid varit på sin plats att betona att det också fordras respekt för klienternas viljeförklaringar och att det finns gränser för hur långt man bör gå i strävandena att utverka ett samtycke. Att försöka driva fram ett samtycke genom att utsätta en klient för ett mycket hårt psykiskt tryck eller andra försök av manipulativ påverkan kan inte godtas. Så snart klarhet råder om att vederbörande förstår relevanta sakförhållanden måste hans viljeförklaring accepteras även om den inte är vad man önskat från vårdmyndighetens sida. – Det är ofta svårt för den enskilde att bedöma räckvidden och följderna av givet samtycke. När samtycke inhämtas är det därför nödvändigt att den enskilde får tillräcklig information om vilka myndigheter som skall delges uppgifterna och för vilka ändamål detta sker. Av särskild betydelse är att han får klart för sig om uppgifterna kan komma att utlämnas till myndigheter med en verksamhet som innebär kontroll, övervakning och andra former av tvång. – Bestämmelsen i 1 kap. 5 § SekrL är svårtolkad och på det sociala arbetsfältet ställs ofta frågor om dess innebörd. I förarbetena motiveras denna bestämmelse främst med hänvisning till situationer som ej direkt rör socialvården. Eftersom det främst är på detta område som frågor ställts om bestämmelsens tillämpning borde texten i promemorian här ha varit mera klargörande. Osäkerheten inom socialvården om regelns tillämpningsområde gör det önskvärt att det åsyftade rättsläget belyses med hänvisning till olika praktiska vårdsituationer. Det är väsentligt att rättsläget i denna del

klargörs i en kommande proposition. *Sveriges socionomförbund* framför samma synpunkter.

Länsstyrelsen i Östergötlands län påpekar att samarbetet inom barnomsorgen har utvecklats under 1970-talet. En fortsatt utveckling av detta arbete till skydd för utsatta barn har i praktiken hindrats, för att inte säga omöjliggjorts, till följd av sekretesslagen och dess tillämpning. – Utgångspunkten för samarbetet inom barnomsorgen har alltid varit det gemensamma ansvaret för barn som far illa, reglerat i 93 § barnavårdslagen och 71 § SoL. I denna lagstiftning dominerar skyddsaspekten, dvs. rätt till skydd också mot skadlig behandling i den egna hemmiljön. – Den formella anmälningsplikten blir aktuell när barn har skadats eller löper allvarlig risk att skadas. Från samarbetssynpunkt finns emellertid ett brett fält mellan å ena sidan normalfallen, då en vanlig skadebedömning enligt 7 kap. 1 och 4 §§ SekrL blir möjlig, och å andra sidan exempelvis barnmisshandelsfallen, då 93 § barnavårdslagen är tillämplig. Inom detta fält finns också den jämförelsevis största gruppen av barn, som i olika grad bedöms som riskbarn och som behöver varierande stöd- och hjälpinsatser från samhället. – Det samarbete och informationsutbyte som sker inom barnomsorgen, kan beskrivas dels som formellt samarbete, hänförligt till den reglerade anmälningsplikten – eller om man så vill samarbetsskyldigheten – och dels som informellt samarbete, som vanligen har karaktär av konsultation eller samråd. – Det resonemang som förs i promemorian under avsnitt 5.4 om samarbete inom barnomsorgen ger visserligen stöd för ett nödvändigt informationsutbyte men är inte tillräckligt klarläggande. – Trots att anmälningsplikten i 71 § SoL vidgats i förhållande till 93 § barnavårdslagen, får man räkna med att en grupp av barn faller utanför, nämligen barn som genom olika symtom eller beteende visar att det finns problem inom familjen, men där problemen inte är fullt identifierbara, eller föräldrarnas avvisande hållning omöjliggör insyn. Långt innan föräldrarna sökt hjälp inom vårdapparaten har barnen i allmänhet signalerat att det finns problem i familjen. Det informella samarbetet är i sådana fall många gånger av avgörande betydelse för att kunna hjälpa barnen.

Socialförvaltningen i Norrköping påpekar att situationer uppstår i ärenden som rör barn då samarbete mellan olika myndigheter är nödvändigt och samtycke från den enskilde till att lämna ut uppgifter inte hinner inhämtas. Samarbete i förebyggande syfte mellan socialtjänsten och andra myndigheter som barnavårdscentral m. fl. försvåras av sekretesslagstiftningen. Tidigare har i vissa fall den befattningshavare som bäst känner barnet skött kontakterna. Med nuvarande sekretesslagstiftning måste varje myndighet själv göra sin egen utredning, vilket medför att ibland flera samhällsorgan bedriver parallella utredningar i kontakter med familjen. Detta kan innebära allvarliga påfrestningar på familjen.

Även *JO* har yttrat sig över sekretessen till förmån för omyndiga. Synpunkterna har redovisats under avsnitt 2.2.2.

Den diskussion som förs i promemorian kring vissa frågor om sekretess till förmån för omyndiga är enligt *Landstingsförbundets* mening väl avvägd och tillämplig också på t. ex. en minderårig i abortsituation, som komplettering till vad som anförts i ämnet i förarbetena till 1974 års abortlag (prop. 1974:70 s. 80).

Förbundet tar upp ett särskilt spörsmål. Ett inte alldeles ovanligt sekretessproblem har anknytning till vårdnadstvister efter äktenskapsskillnad. Om föräldern A efter skilsmässa tilldömts vårdnaden om ett minderårigt barn som läggs in på sjukhus, kan då den andra föräldern B, som misstänker att A missköter vårdnaden, få del av barnets journal, i vilket det finns uppgifter som styrker misstankarna om A? Enligt sekretesslagen innebär det utan tvekan men för A om uppgiften lämnas ut, och B torde därför inte kunna få tillgång till journalen. I en situation som den beskrivna ter sig detta utomordentligt stötande och ett klarläggande av rättsläget är helt nödvändigt.

5.5 Sekretess på skolans område

Länsskolnämnden i Malmöhus län anser att promemorian innehåller vissa förtydliganden beträffande sekretesslagens tillämpning inom skolområdet. Nämnden finner dessa klarlägganden värdefulla.

Länsskolnämnden i Älvsborgs län anser inte att promemorian ger klart besked när det gäller skolans verksamhet. I promemorian tas inte utförligt upp skolans möjligheter och/eller skyldigheter att lämna uppgifter till andra myndigheter, som skolan måste samverka med i elevvårdande syfte. Frågan om uppgiftslämnandet mellan olika verksamhetsgrenar inom en och samma myndighet har tydligen legat utanför ramen för promemorian, men denna fråga upplevs, enligt vad länsskolnämnden erfarit, som mycket angelägen att få närmare belyst.

Länsskolnämnden finner, att skolan i detta sammanhang i huvudsak kan indelas i följande verksamhetsgrenar, nämligen skolhälsovården (med sträng sekretesskydd för skolläkare och skolsköterska avseende uppgifter om enskilda elevers personliga förhållanden), den särskilda elevvården (skolpsykolog och skolkurator, som också har den strängare sekretesskyldigheten med s. k. omvänt skaderekvisit), elevvården i övrigt och ärenden angående tillrättaförande av elev och skiljande av elev från vidare studier (här gäller det raka skaderekvisitet och således en mindre sträng sekretess för de personer som det här är fråga om, bl. a. skolledare och lärare som är berörda i det enskilda fallet) samt skolverksamheten i övrigt, bl. a. själva undervisningen (här finns inte något sekretesskydd för uppgifter om elever).

Både i fråga om den sekretess som gäller i den särskilda elevvården och i fråga om sekretessen inom elevvården i övrigt gäller, enligt SÖ-FS 1981:204, att uppgifter får lämnas till andra myndigheter eller inom myndigheten efter en intresseavvägning enligt den s. k. generalklausulen – dvs. om intresset av

att uppgifterna lämnas ut är större än att de hemlighålls. Däremot får inte sekretessbelagda uppgifter lämnas ut från skolhälsovården till andra myndigheter eller annan verksamhetsgren inom skolan med stöd av samma klausul (14 kap. 3 §, andra stycket sekretesslagen). Endast om uppgiftsskyldighet följer av föreskrift i lag eller förordning får sekretessbelagda uppgifter lämnas ut från skolhälsovården.

Vad som erfarenheterna av den nya lagen så småningom får utvisa är hur den anställde skall förhålla sig till sina kolleger och andra arbetskamrater. Sekretesslagen ger föga vägledning härvidlag. Länsskolnämnden anser att lagen behöver ändras om erfarenheterna utvisar, att det i praktiken är svårt för de olika medarbetarna att finna enkla och klara riktlinjer för samverkan i elevvårdsärenden utan att den enskilde elevens rättmätiga krav på sekretesskydd eftersätts. Länsskolnämnden vill då särskilt peka på här ovan relaterade förhållanden med olika sträng sekretessplikt och att generalklausulen inte gäller generellt.

Länsstyrelsen i Östergötlands län nämner att exempel på samarbetsproblem utgör förhållandet till skolan. Här kan vara intressant att notera den diskussion som bl. a. avspeglades i massmedia för några år sedan. Då påpekades allmänt de värdefulla vinster som skulle uppnås i behandlingsarbetet genom de samarbetsmöjligheter som skulle bli följden av att lärare och annan skolpersonal fick formell tystnadsplikt. I motsats till vad promemorian anför (s. 33) anser länsstyrelsen en författningsändring här vara påkallad så att de önskade vinsterna kan uppnås i praktiken.

Inom skolans område föreligger enligt *Centralorganisationen SACO/SR* vissa problem som har sin grund i den nya sekretesslagen. Inom skolan bildas ofta arbetsteam med representanter från olika myndigheter för att arbeta med exempelvis narkotikaproblem inom skolan. I ett sådant fall kan information lämnas ifrån skolledningens sida till representanter för socialtjänsten, däremot ej den omvända vägen. Vid arbete i ett ovannämnt arbetsteam uppstår av detta skäl stora problem. Det bör därför övervägas att komplettera sekretesslagen med en bestämmelse som innebär att när man inom skolan samarbetar i ett speciellt fall möjlighet bör finnas att utnyttja uppgifter som är nödvändiga för fallets behandling.

Frågan om samarbete på skolans område berörs också av *juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* och *Sveriges socionomförbund.* Synpunkterna finns redovisade under avsnitt 2.2.2.

Svenska polisförbundet nämner att sekretessen försvårar samarbetet mellan myndigheter på skolområdet. Fortfarande lever kvar en tro att polisen ska hållas utanför när brott begås av skolungdomar. En ändrad syn håller dock på att växa fram. Det är polisens sak att utreda, om möjligt förhindra brott. I skolan bedriver polisen en omfattande undervisning i bl. a. lag och rätt. Inom skolans område begås en hel del brott av skolungdomar. En del av dem kommer tidigt in i en brottsutveckling, en livsstil som även drar med sig flera kamrater i en snabb brottsutveckling. Här har polisen ett

avgjort intresse att tillsammans med skolan, socialvårdande myndigheter, föräldrar och de brottsmisstänkta eleverna kunna försöka bryta brottsutvecklingen i tid, exempelvis när en ung flicka avslöjats med att missbruka narkotika. Flickan har varit föremål för åtgärd från klassföreståndaren, från kuratorn på skolan, från skolsköterskan, från barnpsyk, från sociala myndigheter och från polisen. Alla arbetade med samma flicka – samma problem – utan någon kontakt mellan de olika funktionerna. Sekretessen hade lagt hinder i vägen. Det kan knappast vara till men för en flicka i den situationen om man friare kan samordna insatserna och utbygga informationen.

6 Övriga frågor

Några remissinstanser har synpunkter på vittnespliktens omfattning. Här kan även hänvisas till redovisningen i avsnitt 3.2 av synpunkter på förhållandet mellan möjligheterna att lämna uppgifter till polis och åklagare och vittnesplikten.

RÅ föreslår att vittnesreglerna i 36 kap. 5 § rättegångsbalken ändras så att överensstämmelse nås mellan det i promemorian föreslagna tillägget till 14 kap. 2 § tredje stycket SekrL och bestämmelsen i 36 kap. 5 § fjärde stycket rättegångsbalken. En dylik justering skulle visserligen få betydelse också i hänseenden som inte direkt har behandlats i promemorian. Det är emellertid angeläget att denna vittnesregel nu ses över och ges ett innehåll som bättre harmonierar med intresset av att kunna beivra några av de allra svåraste brotten.

Länsåklagarmyndigheten i Örebro län menar, i konsekvens med de synpunkter som myndigheten har när det gäller uppgiftslämnande om allvarliga brott (se avsnitt 3.2), att även 36 kap. 5 § fjärde stycket rättegångsbalken bör ändras så att skyldigheten att avge utsaga för den i lagrummet angivna personkretsen kommer att avse utsaga i mål angående brott, varför är stadgat fängelse i 6 år eller mera.

Enligt *Centralorganisationen SACO/SR* bör i samband med de förslag till ändring av sekretesslagen m. m. som framförs i promemorian uppmärksammas justitieutskottets betänkande 1981/82:2 över motion med förslag – ett förslag som SACO/SR tillstyrkte – att också psykolog skall omfattas av det i 36 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken angivna förbudet mot vittnesförhör. Med anledning av justitieutskottets yrkande beslöt riksdagen ge regeringen i uppdrag att besluta om formerna för en översyn i vilken frågan skulle prövas mer allsidigt. Någon sådan översyn har dock – vad SACO/SR inhämtat – ännu ej kommit till stånd. *Sveriges psykologförbund* framför samma synpunkt.

Två remissinstanser tar upp frågan om sekretess i bostadsförmedlingsärenden.

Enligt *Svenska kommunförbundet* har sekretesslagen i vissa fall erhållit

effekter som ursprungligen inte torde ha varit avsedda. Som exempel nämns att vissa handlingar i ärende om förtur i bostadskö hos de socialvårdande myndigheterna omfattas av sekretess enligt 7 kap. 4 § men så snart dessa handlingar överlämnas till det kommunala förmedlingsorganet för tilldelning av lägenhet saknas möjlighet att sekretessbelägga materialet, som därför blir tillgängligt för allmänheten. Enligt förbundet bör handlingar i ärenden av detta slag kunna sekretessbeläggas även i andra kommunala nämnder som har att handlägga ett sådant ärende.

Stadskansliet i Stockholm framhåller att bostadsförmedlingsorganen i förtursfallen regelmässigt får uppgifter om känsliga personliga förhållanden eftersom det är sådana uppgifter som kan grunda rätt till förtur. Dessa erhålls ofta från de sociala myndigheterna, kriminalvården eller läkare. Eftersom sekretess som huvudregel ej längre följer med en uppgift gäller att uppgiften för att vara sekretessbelagd måste vara sekretesskyddad hos den myndighet dit den inkommer. För bostadsförmedlingsverksamheten är detta ej fallet. Sekretesslagen innehåller inte någon regel som är att hänföra till denna verksamhet. Med hänsyn till arten av de personliga uppgifter som finns hos bostadsförmedlingsorganet och då dessa uppgifter ofta varit sekretessbelagda hos de myndigheter varifrån de kommit måste det nuvarande rättsläget anses djupt otillfredsställande. En författningsändring av innebörd att uppgifter om den enskildes personliga förhållanden blir sekretessbelagda inom bostadsförmedlingsverksamheten är därför angelägen. Det bör i detta sammanhang noteras att motsvarande uppgifter är sekretessbelagda vid ansökan om pensionärsbostad. Något skäl för att uppgifterna skall behandlas olika för att de avser ansökan om sådan bostad synes inte finnas. Huruvida en författningsbestämmelse skall följa huvudregeln och inplaceras som en ny punkt i 7 kap. alternativt i 9 kap. eller skall regleras i 13 kap. om överföring av sekretess i vissa fall är en fråga som får bedömas vid författningsändring.

Kammarrätten i Göteborg tar upp besvärsreglerna. I 2 kap. 15 § TF stadgas, att om någon vägras att få ta del av handling äger han föra talan mot beslutet. I överensstämmelse härmed sägs i 15 kap. 7 och 8 §§ SekrL att mot beslut, varigenom myndighet avslagit begäran om att få ta del av handling, får talan föras genom besvär. – Det är emellertid vanligt att den som vill få ut en uppgift från en myndighet inte begär att få ta del av någon handling utan endast av uppgiften. Det gäller framför allt då uppgiften är införd i dataregister eller annat register. Ofta görs framställningen skriftligen eller per telefon. – I flera fall har regeringsrätten godtagit, att även den som endast begärt viss uppgift har besvärsrätt (se t. ex. regeringsrättens domar den 23 mars 1981 i mål nr 626–1981 och den 12 augusti 1981 i mål nr 2280–1981). I mål nr 2258–1981 fann regeringsrätten emellertid genom beslut den 29 september 1981, att besvärsrätt inte förelåg i en sådan situation. – Kammarrätten ifrågasätter om inte en översyn bör ske av besvärsreglerna i sekretesslagen. Vid en sådan skulle övervägas om besvär skall få anföras mot beslut, varigenom myndighet vägrat att lämna ut uppgift ur allmän handling

och som grund härför åberopat att sekretess gäller för uppgiften (jfr 15 kap. 4 och 5 §§ SekrL).

Till sist redovisas här en del övriga synpunkter.

Socialstyrelsen tar upp följande frågor.

1. Enligt 11 § tillsynslagen får socialstyrelsen på ansökan av patienten förordna att en journal som förvaras inom hälso- och sjukvården helt eller delvis skall förstöras. En förutsättning för detta är bl. a. att godtagbara skäl anförs för ansökan. Med hänsyn till att patienten är tvungen att i sin ansökan röja uppgifter om personliga förhållanden anser styrelsen att han därigenom skall garanteras ett visst skydd.

Det kan ifrågasättas om uppgifterna i aktuella ansökningshandlingar m. fl. åtnjuter sekretesskydd med stöd av gällande bestämmelser i SekrL. Socialstyrelsen har emellertid tolkat 7 kap. 1 § på så sätt att den är tillämplig på ifrågavarande uppgifter. Om detta inte är fallet anser styrelsen att ett tillägg bör göras i lagen för att möjliggöra detta.

2. Enligt 7 kap. 6 § SekrL gäller sekretess inom hälso- och sjukvården samt inom socialtjänsten för anmälan eller annan utsaga av enskild om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden om det kan antas att fara uppkommer för att den som har gjort anmälan eller avgivit utsagor eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Socialstyrelsen anser att skyddet för anmälare inte enbart skall begränsas till enskild person utan även omfatta en befattningshavare som på myndighetens vägnar gör anmälan m. m. och där fara för allvarligt men på motsvarande sätt kan föreligga. Som exempel härpå kan styrelsen nämna en distriktsläkare som gör en anmälan till socialnämnden enligt 71 § SoL eller skriver ett vårdintyg enligt lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall. Styrelsen hemställer följaktligen att bestämmelsen ändras i enlighet härmed.

I detta sammanhang erinrar socialstyrelsen även om en skrivelse från allmänna försäkringskassan i Stockholm om att sekretesskyddet enligt 7 kap. 3 och 6 §§ SekrL även skall gälla hos kassan. Efter remiss från justitiedepartementet har styrelsen tillstyrkt förslaget. Förslaget har emellertid inte berörts i promemorian.

3. Socialstyrelsens råd för vissa rättsliga sociala och medicinska frågor avger på begäran av myndighet yttranden i olika ärenden. Som exempel kan nämnas i ärenden angående verkställda rättspsykiatriska undersökningar, fortsatt vårdbehov hos på sjukhus efter domstols beslut intagna personer, omyndighets- och myndighetsförklaringar samt ärenden rörande körkort och skjutvapeninnehav.

För att rådet skall kunna avge yttranden i dessa ärenden erfordras och infordras som regel förekommande sjukjournaler. Någon skyldighet för ett sjukhus att översända dessa journaler föreligger inte. Inte heller rör det sig här om tillsyn från socialstyrelsens sida. Med hänsyn till att ett utlämnande av

journalerna i många fall kan vara till men för patienten t. ex. om detta i slutskedet kan leda till indragning av körkort eller vapenlicens, kan ett sjukhus vägra att utlämna erforderliga journaler. Detta skulle i många fall hindra rådet från att avge ett yttrande eller i vart fall allvarligt försvåra dess verksamhet. Styrelsen hemställer därför att dess instruktion eller sekretesslagen ändras på så sätt att styrelsens råd kan få tillgång till erforderligt utredningsmaterial, och då i första hand sjukjournaler.

4. Enligt 7 kap. 2 § 4 gäller inte sekretessen enligt 1 § för anmälan och beslut i ärende om ansvar eller behörighet för personal inom hälso- och sjukvården. Socialstyrelsen tolkar dessa bestämmelser sålunda att härmed anses anmälan till och beslut av hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. När det däremot gäller anmälan m. m. till styrelsen enligt 10 § tredje stycket (Lex Maria) sjukvårdskungörelsen, vilka som regel innehåller flera personliga förhållanden om patienten, anser styrelsen att dessa åtnjuter sekretesskydd enligt 7 kap. 1 § SekrL. I annat fall får styrelsen överväga att ge ut riktlinjer för hur dessa anmälningar bör utformas. Styrelsen finner det därför lämpligt med ett uttalande av justitiedepartementet i denna fråga för undvikande av tolkningssvårigheter.

5. I samband med vissa ändringar i sekretesslagen bör även uttrycket "lagstiftningen om viss psykiatrisk vård" ändras i 7 kap. 2 § 2 och 19 § 2 till lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall.

6. Enligt 14 kap. 5 § SekrL hindrar inte sekretessen enligt huvudregeln att sökande, klagande eller annan part i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet tar del av handling eller annat material i målet eller ärendet. Enligt 24 § jämförd med 18 § lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall får make till en patient, barn, föräldrar, syskon m. fl. besvära sig över överläkares och utskrivningsnämnds beslut om t. ex. vägrad utskrivning.

När nämnda personkategorier inte är sökande eller part kan de förvägras att ta del av uppgifter rörande patienten med stöd av 7 kap. 1 § sekretesslagen. Det är därför olyckligt att de kan kringgå bestämmelserna genom att de kan begära utskrivning av patienten och därmed bli part. Detta blir även fallet utan att de själva samrått med patienten och till och med när denne inte önskar överklaga ett beslut av utskrivningsnämnden att inte skriva ut honom.

För att råda bot på dessa missförhållanden anser socialstyrelsen att dessa personer inte skall ha bättre rätt än om de varit ombud till patienten. Socialstyrelsen hemställer följaktligen att sekretesslagen ändras i enlighet härmed.

7. Enligt 5 § SoL har socialnämnden befogenhet att besluta om stöd och hjälp åt en enskild, även om rätt till bistånd enligt 6 § SoL inte föreligger. Besvär – kommunalbesvär – över dessa beslut får emellertid föras av envar i kommunen och denne blir därigenom part i ärendet. Härigenom får han enligt huvudregeln rätt att ta del av uppgifterna i ärendet. Socialstyrelsen

anser att även i dylika fall, liksom i punkten ovan, kan en utomstående i egenskap av part få insyn och tillgång till uppgifter om enskilds personliga förhållanden i ett ärende, vilket kan vara till men för den som ärendet gäller. Styrelsen anser att detta missförhållande skall förhindras.

8. Enligt 1 kap. 6 § SekrL gäller förbud att röja eller utnyttja sekretessbelagd uppgift för myndighet där uppgiften är sekretessbelagd samt för person som på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten, på grund av tjänsteplikt eller annan liknande grund för det allmännas räkning deltar eller har deltagit i myndighetens verksamhet och därvid har fått kännedom om uppgiften.

I förarbetena synes man inte ha behandlat frågan om praktikanter skall anses inrymmas i nämnda bestämmelse. Denna fråga har stor betydelse inom hälso- och sjukvården samt inom socialtjänsten där flera praktikanter bl. a. som ett led i sin utbildning deltar i verksamheten. I flera kommentarer till sekretesslagen har frågan om praktikanter faller in under bestämmelsen bedömts olika. Socialstyrelsen anser för sin del att detta är fallet i den mån de verkligen deltar i verksamheten. Om detta inte är fallet anser styrelsen att ett tillägg bör göras i lagen för att möjliggöra detta. Motsvarande förhållande bör även gälla för t. ex. anlitad personal från kontoristföreningen och ABAB-vakter.

Länsstyrelsen i Östergötlands län och *socialförvaltningen i Norrköping* tar upp socialtjänstlagens bestämmelser om register av typ servicekort m. fl. Personakter måste förvaras där handläggarna finns. I många fall behöver även personal på gruppcentraler och förskolor ha tillgång till information om den enskilde, utöver namn, adress, personnummer, beslut osv. Personal på en gruppcentral bör veta om en person som har social hemtjänst exempelvis har ett handikapp som gör att två vårdbiträden måste gå dit samtidigt, om det behövs hjälp med insulin och dylikt. En vikarie har inte möjlighet att känna till dessa uppgifter. Vidare måste personal på daghem ha tillgång till uppgifter om allergi hos barnen, vem som får eller inte får hämta ett barn och dylikt. Det borde vara tillåtet att ta in den typen av uppgifter som oundgängligen behövs för att fullgöra arbetet i ett register som förvaras under betryggande former (jfr 59 § SoL).

Stadskansliet i Stockholm pekar på förhållandet mellan statistiska centralbyrån (SCB) och kommunerna. För Stockholms kommuns del gäller att det finns en särskild organisation underställd kommunstyrelsen, utrednings- och statistikkontoret, som har till uppgift bl. a. att framställa statistik rörande den kommunala verksamheten och förhållandena inom kommunen. Enligt 9 kap. 4 § SekrL är huvudregeln absolut sekretess, alltså sekretess utan skaderekvisit i det fall uppgifterna rör enskilds personliga och ekonomiska förhållanden och kan hänföras till den enskilde. Utrednings- och statistikkontoret framställer statistik bl. a. på en så detaljerad nivå att i många fall enskilda personer eller bolag kan identifieras. Uppgifterna "råmaterialet", som ligger till grund för statistiken, har tidigare ofta erhållits av SCB. Då

emellertid uppgifterna är av sådan karaktär att 9 kap. 4 § SekrL är att tillämpa har SCB nu, med hänvisning till sistnämnda bestämmelse, börjat att ifrågasätta om man kan utlämna materialet till kommunerna. Det torde kunna förutsättas att det knappast lär ha varit lagstiftarens avsikt att på ovannämnda sätt försvåra för kommunernas statistikorgan att såsom tidigare få erforderligt material.

Ytterligare påpekas den skillnad i sekretess som finns mellan statlig och kommunal verksamhet enligt 8 kap. 6 och 7 §§ SekrL såvitt avser planeringsverksamhet med avseende på näringslivet. För statlig verksamhet gäller sekretess men ej för kommunal sådan. Inom kommunerna förekommer en omfattande planeringsverksamhet avseende en mängd olika områden inom näringslivet, exempelvis industrilokalisering och sysselsättningsbefrämjande åtgärder. Det är allmänt sett av mycket stor vikt att kommunerna vid sin planering har så god grund som möjligt för sina ställningstaganden. Därvid är framställd statistik av avsevärd betydelse. Detta gäller även i de fall statistiken innehåller sådana uppgifter att den är sekretessbelagd enligt 9 kap. 4 § SekrL. Kommunernas planeringsverksamhet med avseende på näringslivet skulle markant underlättas om samma sekretesskydd där skulle gälla som för de statliga myndigheterna. Därigenom skulle kommunens statistikorgan få ökade möjligheter att genom tillämpning av den s. k. generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL tillhandahålla planeringsorganen för sin verksamhet erforderligt material. Något skäl att behålla här nämnd skillnad mellan stat och kommun synes inte finnas.

Beträffande uppgifter från en sjukvårdsinrättning till en annan vårdsektor resp. till skolan, finner *sjukvårdsstyrelsen i Malmö* att det är beklagligt att viktiga informationer endast finns att tillgå i förarbetena till lagstiftningen. Det skulle vara värdefullt att dessa göres tillgängliga i samband med lagtexten då man inte kan förutsätta att befattningshavare som har att göra bedömningar av denna art har tillgång till resp. kunskap om förarbetena.

Landstingsförbundet tar upp följande spörsmål. Den 1 juli 1980 trädde lagen (1980:12) om förtroendenämnder inom hälso- och sjukvården i kraft. Enligt denna lag, som är tidsbegränsad och gäller till utgången av juni 1985, skall i varje landstingskommun och kommun utanför landstingskommun finnas en eller flera förtroendenämnder med uppgift att främja kontakterna mellan patienterna och hälso- och sjukvårdspersonalen samt att åt patienterna förmedla den hjälp som förhållandena påkallar. Det framgår redan av benämningen på dessa nämnder att de i det stora flertalet fall har att handlägga ärenden av mycket ömtålig och grannlaga karaktär, både i vad avser de patienter som vänder sig till nämnderna och i fråga om hälso- och sjukvårdspersonalen. Vad som f. n. gäller om offentlighetsprincipen och sekretesskyddet synes emellertid innebära icke obetydliga begränsningar av möjligheten att sekretessbelägga ärenden hos förtroendenämnderna. Om dessa skall ha tillfredsställande förutsättningar att fullgöra sin tänkta funktion behöver de sekretessregler som skall vara tillämpliga hos förtroen-

denämnderna preciseras. I anslutning därtill bör också bestämmelsen i 7 kap. 2 § 4 – att eljest gällande hälso- och sjukvårdssekretess inte avser anmälan och beslut i ärende om ansvar eller behörighet för personal inom hälso- och sjukvården – ses över i förtydligande syfte, bl. a. i vad avser sekretessen hos sjukvårdshuvudmannen när ett ärende remitteras till denne från socialstyrelsen eller hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd.

Kommunalarbetareförbundet understryker vikten av att utbildning sker om sekretesslagstiftningen.

Sveriges läkarförbund framhåller värdet i den klargörande rättsliga argumentering som förts i promemorian även på de punkter där ändringar ej föreslagits. Behovet av information kring tillämpningsproblem är i dessa sammanhang mycket stort. Enligt förbundets uppfattning är det bättre att möta tillämpningsproblem med fördjupad information än med enkla – men materiellt otillfredsställande – lagregler. Det är därför angeläget att föreslagna ändringar – om förslaget antas – och andra delar av promemorian ges spridning exempelvis i den typ av promemoria kring samarbetet sjukvård/polis som tidigare utarbetats.

En särskild fråga är enligt *Föreningen Sveriges Kronofogdar* den om sekretess hos de 25 kronofogdemyndigheterna som är tillsynsmyndighet (TSM) i konkurs. TSM har bl. a. att tillse att utredning om ev. brott i konkursgäldenärs verksamhet verkställs liksom att verka för utredning om återvinningsgrundande transaktioner. Även i övrigt, t. ex. i fråga om försäljning under konkurs av maskiner, patent och rättigheter, kan handlingar av känslig natur inkomma till TSM. Konkursborgenärernas m. fl. behov av information bör inte få leda till att allmänheten får tillgång till dessa uppgifter. Hos TSM bör råda samma sekretess som hos kronofogdemyndigheterna.

Psykiatriska nämnden tar upp följande frågor.

1. Eftersom det vid tillämpning av SekrL skall anses som men att någon blir intagen för sluten psykiatrisk vård (prop. 1979/80: 2 del A s. 83), är det risk för att tjänsteman som i sin tjänsteutövning blir medveten om att en person är i oundgängligt behov av sådan vård anser sig hindrad att lämna sådana uppgifter som leder till att vården kommer till stånd. Tjänsteman på det sociala fältet konfronteras t. ex. med en djupt deprimerad person som uppenbarligen står i begrepp att begå självmord. Om det då inte kan sägas vara en uppgift för den myndighet där tjänstemannen är anställd att agera i fallet, kan tjänstemannen inte med stöd av 1 kap. 5 § SekrL vända sig till vederbörlig myndighet och tala om vad han erfarit. Därför behövs ett undantag från sekretessen mellan myndigheter så att intresseavvägning enligt 14 kap. 3 § första stycket SekrL kan göras i detta fall.

2. Enligt 7 kap. 2 § p. 1 SekrL är beslut i psykiatriska nämnden, utskrivningsnämnderna och beslutsnämnderna offentliga. Till skillnad från vad som anges under p. 2 är offentligheten inte inskränkt till beslut som avser

en frihetsberövande åtgärd. De angivna nämnderna fattar emellertid ibland också andra beslut än sådana som rör frihetsberövande åtgärder. Det kan vara fråga om beslut om avvisande av allmänna klagomål över vården, som det inte ankommer på dessa nämnder att pröva. I andra fall kan det vara fråga om tillsynsärenden som patienten felaktigt ingivit till nämnden och som nämnden beslutat överlämna till rätt myndighet. Något avgörande skäl för att inte upprätthålla sekretessen i sådana fall finns inte. Med hänsyn till patientens integritet är det tvärtom angeläget att sekretessen bevaras. En sammanskrivning av bestämmelserna i 7 kap. 2 § 1 och 2 p. bör därför övervägas.

3. Till skillnad mot tidigare lagstiftning följer inte längre sekretessen en viss handling, t. ex. en sjukjournal, när denna överlämnas till myndighet utanför sjukvården. I stället gäller sekretessen hos den myndighet som för tillfället har hand om handlingen. Detta har vållat problem. För psykiatriska nämndens område gäller detta särskilt i följande fall. I flertalet ärenden hos utskrivningsnämnderna, beslutsnämnderna och psykiatriska nämnden kan patienten erhålla rättshjälp genom offentligt biträde. För att besluta i sådana ärenden är det ofta nödvändigt att ha tillgång till patientens journal. Överklagas därvid nämndens beslut till besvärsnämnden för rättshjälpen infordrar besvärsnämnden regelmässigt de handlingar som legat till grund för beslutet, dvs. i förekommande fall också patientens journal. Hos besvärsnämnden och domstolsverket – i de fall domstolsverket blir inkopplat – gäller inte sekretessbestämmelserna i 7 kap. SekrL utan en mindre omfattande sekretess (jfr 9 kap. 10 § och prop. 1979/80:2, del A, s. 319–320, 325). Härav följer att besvärsnämnden och domstolsverket t. ex. inte kan neka patienten att där ta del av uppgifter i sin journal även i de fall han inte skulle ha fått göra detta på sjukhuset enligt bestämmelserna i 7 kap. 3 eller 6 §. Problemet kan lösas antingen genom att 9 kap. 10 § ändras eller att den ursprungliga journalsekretessen genom bestämmelse i 13 kap. tillåts följa journalen även när den finns hos myndigheter utanför hälso- och sjukvården.

4. Genom sekretesslagen infördes nya bestämmelser om offentligt anställdas möjligheter att lämna sekretessbelagda uppgifter till pressen, den s. k. meddelarfriheten. För personalen inom hälso- och sjukvården gällde före sekretesslagens ikraftträdande inte någon meddelarfrihet – jfr 1 § lagen (1977:1035) om ansvar på tryckfrihetsförordningens område för brott mot tystnadsplikt (efter ändringen 1980:258). Av 16 kap. SekrL framgår att meddelarfrihet föreligger bl. a. i fråga om uppgift som avser verkställigheten av beslut om omhändertagande eller beslut om vård utan samtycke.

Bestämmelsens innebörd är oklar. Ett beslut om LSPV-vård fattas oberoende av samtycke. Vården kan således meddelas även när patienten själv samtycker till den (jfr prop. 1966:53 s. 154–155). De beslut som fattas rörande de olika detaljerna i LSPV-vården sker ofta i samförstånd med patienten. Det kan ifrågasättas om meddelarfrihet skall föreligga i sådana fall.

Meddelarfriheten avser verkställigheten av beslutet. Vad som avses med "verkställigheten" är inte närmare angivet. Den tolkningen förekommer att verkställighet avser de åtgärder som vidtas när patienten tas in för vård. I andra fall har hävdats att härmed avses alla de behandlingsåtgärder som vidtas under den tid patienten vårdas. Meddelarfrihet skulle således gälla även uppgifter om vilken medicin en viss patient får och om den ordineras tvångsvis, om patienten meddelats besöksförbud, den diagnos patienten fått etc. Skulle den senare tolkningen vara riktig innebär den väsentliga inskränkningar i det integritetsskydd som bör tillkomma en LSPV-patient.

Den slutliga utformningen av det nu aktuella avsnittet av 16 kap. skedde efter det att lagrådet avgivit sitt yttrande över lagförslaget. I lagrådsremissen var de fall som omfattas av tystnadsplikt enligt 7 kap. 1–6 §§ helt undantagna från meddelarfriheten. De motivuttalanden som gjordes vid den slutliga utformningen av 16 kap. ger inte tillräcklig ledning för tolkningen. Det är angeläget att oklarheten undanröjs.

Stockholms läns allmänna försäkringskassas framställning

Enligt 7 kap. 3 § nya sekretesslagen gäller inom hälso- och sjukvården sekretess för uppgift om hälsotillstånd även i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv "om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom".

En liknande möjlighet för försäkringskassan att inte lämna ut t. ex. uppgifter ur ett läkarutlåtande till den uppgifterna rörde fanns i den gamla sekretesslagen (1937:249) 14 § andra stycket. Det var i mycket få fall som kassan ansåg sig nödsakad att tillämpa denna bestämmelse men i just de ärenden de åberopades var den av särskilt stor vikt.

I nya sekretesslagen finns däremot ingen möjlighet att hindra den enskilde från att ta del av samtliga hos försäkringskassan befintliga uppgifter om honom själv.

Förhållandet att det i detta avseende enligt nya sekretesslagen gäller olika bestämmelser för uppgifter om enskilds hälsotillstånd i ett och samma läkarutlåtande beroende på om det förvaras inom sjukvården eller hos försäkringskassan är djupt otillfredsställande.

Det är väsentligt för läkare och sjukvårdsmyndigheter att veta att kassan inte behöver lämna ut uppgifter om enskild vilka inom sjukvården bedömts vara så känsliga att de inte skulle lämnas ut där. I annat fall finns uppenbar risk för att de läkarutlåtanden kassan infordrar för att kunna bedöma vederbörandes rätt till socialförsäkringsförmån måste utformas på ett sådant sätt att de utgör ofullständigt underlag för ett riktigt beslut från kassans sida.

Den genomförda förändringen av sekretesskyddet för handling hos försäkringskassan får också den tvivelaktiga konsekvensen att ett läkarutlåtande, som skrivits och sänts till kassan under de förutsättningar som gällde före januari 1981, nu måste lämnas ut om det förvaras hos kassan.

Sammanfattningsvis bör understrykas att det är ytterst angeläget att få till stånd en samordning av sekretessen i nämnda hänseende för att dels skydda den enskilde själv från uppgifter som bedöms kunna skada honom, dels inte urholka rätten till förmån som kräver ingående medicinskt underlag. En sådan samordning kan uppnås genom att regeln i 7 kap. 3 § sekretesslagen utvidgas till att omfatta sekretessen enligt såväl 1 som 7 § samma kapitel. Alternativt kan en motsvarighet till nuvarande 3 §, som skulle syfta på sekretessen enligt 7 §, kunna införas i anslutning till sistnämnda paragraf. Vi förordar den sistnämnda lösningen. Lagtexten i sekretesslagens 7 kap. 7 § bör enligt vår mening ändras så att den får följande utformning.

Sekretess gäller hos allmän försäkringskassa, riksförsäkringsverket och försäkringsdomstol i ärende enligt lagstiftningen om allmän försäkring eller arbetsskadeförsäkring eller om annan jämförbar ekonomisk förmån för enskild, för uppgift om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Samma sekretess gäller hos annan myndighet på vilken det ankommer att handlägga ärenden enligt lagstiftning som nu har nämnts. I fråga om myndighet som anges i 8 § gäller dock bestämmelserna där.

Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild enligt vad som föreskrivs i lagstiftningen om allmän försäkring.

Sekretess enligt ovan gäller också i förhållande till den enskilde själv i fråga om uppgifter om hans hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden om det kan antas att hans vård eller behandling äventyras eller någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgifterna röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Stockholms läns allmänna försäkringskassa hemställer att justitiedepartementet vidtar åtgärder för snar lagändring i huvudsak enligt vårt förslag.

STOCKHOLMS LÄNS ALLMÄNNA FÖRSÄKRINGSKASSA

I Sannefors

Sammanställning av remissyttrandena över framställningen från Stockholms läns allmänna försäkringskassa

1 Remissinstanser

Efter remiss har yttranden över framställningen avgetts av justitiekanslern (JK), socialstyrelsen, försäkringsöverdomstolen, riksförsäkringsverket och försäkringsrätten för mellansverige.

Vidare har yttranden avgetts av justitieombudsmannen Tor Sverne (JO), Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Göteborgs allmänna försäkringskassa, Försäkringskasseförbundet, Sveriges läkarförbund, Svenska läkaresällskapet och Svenska Psykiatriska föreningen.

2 Synpunkter på framställningen

Nästan alla remissinstanser tillstyrker i princip försäkringskassans förslag att sekretesslagen kompletteras så att sekretess gäller hos en försäkringskassa, riksförsäkringsverket och en försäkringsdomstol i förhållande till den enskilde själv och till skydd för en anmälare. Några remissinstanser förordar att den nämnda sekretessen skall kunna gälla också hos andra myndigheter. – Endast en remissinstans, JK, ställer sig tveksam till förslagen.

Åtskilliga synpunkter framförs på den lagtekniska regleringen.

2.1 Remissinstanser som i princip tillstyrker förslagen

Försäkringsöverdomstolen tillstyrker att 7 kap. 7 § SekrL kompletteras så att försäkringskassa, riksförsäkringsverket och försäkringsdomstol kan vägra att lämna ut handling till enskild rörande honom själv under de i 7 kap. 3 och 6 §§ SekrL angivna betingelserna.

Riksförsäkringsverket delar helt och fullt uppfattningen att sekretess hos de i 7 kap. 7 § SekrL angivna myndigheterna skall gälla även i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv. Det gäller här att återföra det skydd för den enskilde själv som fanns i den tidigare lagstiftningen och som avsåg att eliminera risken för att ändamålet med vården eller behandlingen skulle motverkas. Som ett betydelsefullt argument tillkommer behovet av att socialförsäkringsorganens tillgång till erforderliga sakupplysningar inte hämmas. I stor utsträckning måste dessa inhämtas från sjukvårdssidan, där sekretess av detta slag gäller även gentemot den enskilde själv. Om handlingar avseende sjukvård, såsom genom den nya sekretesslagen blivit fallet, är tillgängliga för den enskilde när de befinner sig hos socialförsäkringsorganen medan de kan hemlighållas för honom inom sjukvården finns

all risk för att man från sjukvårdssidan blir obenägen att ge socialförsäkringsorganen det material som dessa oundgängligen behöver för att kunna sköta sina uppgifter.

Vad beträffar frågan om ett skydd för anmälare m. fl. innehåller den remitterade framställningen inte någon motivering. Då det i många ärenden förekommer att känsliga och för den försäkrade ofördelaktiga uppgifter lämnas av enskilda och de från t. ex. socialtjänsten införskaffade handlingar kan innehålla sådana utsagor, har riksförsäkringsverket ingenting att erinra mot förslaget att skydd för anmälare m. fl. införs även på socialförsäkringens område.

Enligt *försäkringsrätten för mellansverige* förekommer läkarintyg, sjukjournaler och liknande i mycket stor omfattning i socialförsäkringsärenden. Hos försäkringsrätten finns sådan utredning i mer än hälften av alla mål. Med hänsyn till den omfattning i vilken uppgifter som har lämnats inom hälso- och sjukvården överförs till socialförsäkringsmyndigheterna kunde det ifrågasättas om inte en allmän regel borde införas om att sådana uppgifter skulle behålla sin sekretess när de förs över till dessa myndigheter. Den nya sekretesslagen har emellertid varit i kraft alltför kort tid för att det skulle vara befogat att nu överväga en så stor ändring i regelsystemet. Erfarenheter från den nya lagens tillämpning bör få visa behovet av ändringar.

Det torde vara sällsynt att det i socialförsäkringsärenden finns anledning att vägra den enskilde att ta del av uppgifter, därför att pågående vård eller behandling av honom annars skulle äventyras. Regeln i 7 kap. 3 § SekrL skall tillämpas mycket restriktivt. Regeln är endast avsedd att tillämpas inom hälso- och sjukvården och således inte inom exempelvis social- eller kriminalvården. Försäkringsrättens uppfattning är att regeln även i fortsättningen i princip endast bör gälla inom hälso- och sjukvården. Rätten anser dock att när en uppgift har sekretessbelagts i förhållande till den vårdbehövande själv med stöd av 7 kap. 3 § SekrL så bör sekretessen gälla också när uppgiften har förts över till en sådan myndighet och i ett sådant ärende som sägs i 7 kap. 7 § SekrL. Det finns dock inte anledning att som försäkringskassan har föreslagit utvidga denna sekretess till att hos socialförsäkringsmyndigheterna omfatta andra personliga förhållanden än vederbörandes hälsotillstånd.

Inom socialförsäkringsområdet kan exempelvis den som anmäler försäkringsbedrägeri undantagsvis tänkas bli utsatt för sådana repressalier som avses med bestämmelsen i 7 kap. 6 § SekrL. Försäkringsrätten anser dock att det skulle föra för långt att som försäkringskassan synes mena införa en generell regel om skydd för anmälare m. fl. också på socialförsäkringsområdet. Det kan däremot finnas ett visst behov av att inte behöva lämna uppgifter som har belagts med sekretess enligt 7 kap. 6 § SekrL inom hälso- och sjukvården eller socialtjänsten.

JO framhåller att de frågor som kassan tar upp i sin framställning tidigare har berörts av JO i ett ärende. I detta ärende var förhållandet det att en

försäkringskassa skulle ha skickat ett brev till en klient. Detta brev uppgavs ha innehållit uppgifter om klientens hälsa. Enligt dessa uppgifter skulle klienten på grund av sin sjukdom inte ha långt kvar att leva. Fråga väcktes om inte regler borde införas, innebärande att socialförsäkringsorganen skulle – som förut – under vissa särskilda förutsättningar kunna hemlighålla handlingar för klienten. Riksförsäkringsverket ansåg i ett yttrande till JO den 2 april 1981 att det är ytterst angeläget att få en sådan komplettering till stånd. JO förklarade i sitt beslut att han är av samma uppfattning. Vidare framhölls i beslutet att det är angeläget att komplettera sekretessreglerna även på det sättet att skyddet för sådan person som avses i 7 kap. 6 § utökas att gälla även om uppgiften har lämnats ut till något socialförsäkringsorgan.

JO ställer sig alltså positiv till en komplettering av sekretesslagen innebärande att regler motsvarande dem som anges i 7 kap. 3 och 6 §§ SekrL införs även inom socialförsäkringsområdet. JO har således ingen erinran mot kassans framställning som sådan.

Landstingsförbundet tillstyrker att syftet med försäkringskassans framställning tillgodoses men avstår från att ha någon mening om hur detta lagtekniskt skall ske.

Göteborgs allmänna försäkringskassa förordar en ändring av 7 kap. 7 § SekrL i enlighet med förslaget. Kassan poängterar att, även om motsvarande bestämmelse i 1937 års lag relativt sällan behövde tillämpas, det är ytterst angeläget för försäkringskassornas del att den nya sekretesslagen täcker även denna utlämnandesituation.

Försäkringskasseförbundet delar helt uppfattningen att sekretesslagstiftningen bör kompletteras med en möjlighet för allmän försäkringskassa, riksförsäkringsverket och försäkringsdomstol att vägra den enskilde att få se handling rörande honom själv under vissa särskilda förutsättningar. Sådant skydd för den enskilde finns i dag i 7 kap. 3 § SekrL och gäller då för handling hos hälso- och sjukvården. Sekretesskyddet bör utsträckas att gälla samma handling också när den finns hos organ inom den allmänna försäkringen.

Sveriges läkarförbund ansluter sig helt till de synpunkter som framförs av försäkringskassan och finner således den föreslagna lagändringen angelägen. Samtidigt påpekar förbundet – utan att förringa betydelsen av en ändring – att behovet av sekretess gentemot den enskilde naturligtvis med samma styrka kan göras gällande inom andra verksamheter som mottar uppgifter från sjukvården.

I sammanhanget berör förbundet också frågan om hur försäkringskassorna – om ändringen genomförs – kan uppmärksammas på att en uppgift är av den art att den bör undanhållas den berörde. Det är ju långt ifrån alltid som detta framgår redan av uppgiftens karaktär. Lämpligen bör väl den läkare eller sjukvårdsinrättning som överlämnar uppgifterna till försäkringskassan, där så kan ske, förse dem med anteckning att de inom sjukvården bedömts icke böra utlämnas till den berörde. Sådan anteckning bör naturligtvis i största utsträckning respekteras.

Svenska läkaresällskapet påpekar att intyg angående arbetsskada i många fall lämnar en utförlig bild av sociala bakgrundsfaktorer, alkoholbruk och arbetsanpassning. Inom barnsjukvården och barnhälsovården är det mycket vanligt att journalhandlingen avser inte bara barnet, utan hela familjen. Det kan exempelvis hända att 14-åriga ungdomar i förtroende lämnar barnläkarna informationer om föräldrarna av sådan karaktär att de kan bedömas inverka negativt på relationerna i familjen. Det är viktigt att informationer av ovan angivna karaktär blir skyddade av samma typ av sekretess oavsett om uppgifterna finns i journalarkiv inom hälso- och sjukvården eller inom försäkringskassan. Sammanfattningsvis stöder sällskapet försäkringskassans förslag om enhetliga regler för sekretesslagens tillämpning och vill framhålla nödvändigheten av att man i samma lag även beaktar att föräldrar ibland bör skyddas från uppgifter som står i barnens journalhandlingar och intyg.

Svenska Psykiatriska föreningen anser att det givetvis är av stort värde att medborgare har möjlighet till insyn, när en myndighet behandlar ett ärende som för vederbörande kan vara av stor betydelse, t. ex. en ansökan om sjukbidrag eller pension. Å andra sidan finns det inte så få fall då information som utlämnas till en försäkringstagare kan vålla direkt skada – t. ex. uppgift om psykiatrisk diagnos. Både personer med paranoid grundpersonlighet och med paranoida sjukdomstillstånd har dels bristfällig sjukdomsinsikt, dels en uttalad benägenhet att tolka omdömen inkluderande psykiatrisk diagnos som nedvärderande, stämplande för att inte säga direkt fientliga. Även lättare psykiska besvär samt psykosomatiska sjukdomar upplevs fortfarande i vår kultur av många som något genant, medan däremot somatiska symtom är lättare att bära.

Inom hälso- och sjukvården och särskilt inom psykiatrin söker man under den fortlöpande behandlingen att öppet redovisa patientens diagnos, hjälpa honom att bearbeta de känslor detta väcker samt på ett verklighetsanpassat sätt acceptera sin sjukdom. Sådana möjligheter föreligger f. n. inte alls i de fall då myndighet, t. ex. en försäkringskassa, erhåller och till patienten utlämnar läkarutlåtanden från läkare som ej har varit, resp. ej längre är, behandlande läkare. Utöver de omedelbara negativa effekter detta kan ha på patienten, kommer på sikt även risken för försämrad beredvillighet att söka adekvat vård.

Sammanfattningsvis anser föreningen att det i högsta grad är önskvärt för försäkringskassan att ha laglig möjlighet att inte lämna ut sådan information till vederbörande som kan antas vara till men för honom.

2.2 Remissinstanser som tillstyrker förslagen men vill gå längre

Socialstyrelsen tillstyrker i huvudsak de av försäkringskassan framlagda förslagen till ändring i sekretesslagen. Emellertid anser styrelsen att det sekretesskydd som följer av 7 kap. 3 och 6 §§ SekrL inte bara bör utökas till att gälla hos allmän försäkringskassa m. fl. enligt 7 kap. 7 § SekrL utan även hos andra myndigheter t. ex. arbetsförmedlingen, vilka kan erhålla motsva-

rande uppgifter. Styrelsen ifrågasätter därför om man inte i stället i 13 kap. SekrL skulle införa en ny paragraf som möjliggör att ifrågavarande uppgifter generellt bibehåller det sekretesskydd som de har i 7 kap. 3 och 6 §§ SekrL.

Enligt *Svenska kommunförbundet* kan det inte anses tillfredsställande att möjligheterna för enskild att ta del av uppgifter, som sekretessbelagts till skydd för honom själv, är beroende av hos vilken myndighet uppgifterna förvaras. En vård- och behandlingsbehövande, som förvägras att ta del av ett läkarutlåtande hos en sjukvårdsmyndighet, bör sålunda inte kunna vända sig till försäkringskassan eller kommunal myndighet för att få ut samma uppgifter. En samordning av sekretessbestämmelserna på detta område bör ske för att bl. a. skydda den enskilde själv från att ta del av uppgifter som bedöms kunna förorsaka honom skada eller men. Förbundet tillstyrker därför försäkringskassans framställning och förutsätter samtidigt att bestämmelserna erhåller en sådan utformning att de kommunala myndigheter, som tar del av de sekretessbelagda uppgifter som det här är fråga om, erhåller samma möjligheter som försäkringskassan att sekretessbelägga dessa uppgifter.

Här kan även hänvisas till *Sveriges läkarförbunds* synpunkter som finns redovisade under avsnitt 2.1.

2.3 Tveksamma remissinstanser

Enligt *JK* torde den problematik som utvecklas i försäkringskassans framställning ha beaktats vid sekretesslagens tillkomst. Det kan ifrågasättas om tillräckligt bärande skäl att redan nu vidta ändringar i bestämmelserna anförts från försäkringskassans sida. Enligt JK:s mening borde en ändring i sekretesslagen i dessa hänseenden kunna anstå till dess ytterligare erfarenheter vunnits av lagens tillämpning samt berörda myndigheter fått tillfälle att ta fram erforderligt sakunderlag för bedömning av behovet av sådana ändringar.

JK vill emellertid inte bestrida att det kan förekomma fall där de skäl som anförts för sekretess inom hälso- och sjukvårdsområdet enligt 7 kap. 3 § SekrL kan kvarstå även när uppgifterna vidarebefordras för att utgöra underlag i ett socialförsäkringsärende. En överföring till myndigheter som anges i 7 kap. 7 § SekrL av sekretess som enligt 7 kap. 3 § gäller i fråga om uppgifter som erhålls från hälso- och sjukvården om den enskildes hälsotillstånd, synes därför kunna övervägas, om behov av lagändring redan nu anses föreligga. Däremot torde det inte vara behövligt att i försäkringsärende införskaffa uppgifter som kan medföra fara av det slag som anges i 7 kap. 6 §. En överföring av sekretess enligt detta stadgande bör alltså inte bli möjlig.

2.4 Regleringens tekniska utformning m.m.

Försäkringsdomstolen påpekar att kompletteringen lagtekniskt bör kunna ske genom en hänvisning till 7 kap. 3 och 6 §§ SekrL. Väljer man att som kassan införa en kompletterande bestämmelse i 7 § bör denna till sitt materiella innehåll överensstämma med 3 och 6 §§.

Riksförsäkringsverket anser att det saknas skäl att inom socialförsäkringens område uppställa andra och lindrigare rekvisit för hemlighållande av sådana uppgifter som kan äventyra vård osv. för den enskilde än dem som eljest förekommer i sekretesslagen. Verket föreslår därför att lagtexten i 7 kap. 7 § utformas i enlighet med följande förslag.

Sekretess gäller ... bestämmelserna där.
Utan hinder ... allmän försäkring.
Sekretess enligt första stycket för uppgift om någons hälsotillstånd gäller också i förhållande till den enskilde själv om det med hänsyn till ändamålet med hans vård eller behandling är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom.
6 § har motsvarande tillämpning hos allmän försäkringskassa, riksförsäkringsverket och försäkringsdomstol i ärende som anges i första stycket.

Enligt *JO* torde det ligga närmast till hands att tillskapa den utökade sekretessen endera genom att sekundära sekretessregler införs (överföring av sekretess eller att den primära regeln i 7 kap. 7 § SekrL utvidgas. Om en sekundär sekretessregel införs skulle det kunna medföra tillämpningssvårigheter, eftersom frågan om uppgiften kan lämnas ut då blir beroende av hur man ser på saken hos den myndighet varifrån uppgiften kommer. Kassorna torde själva genom de förtroendeläkare som finns anställda där få anses ha tillräcklig kompetens att bedöma om en uppgift om någons hälsotillstånd bör hemlighållas. Jag förordar därför – liksom kassan – att en utvidgning görs av de primära sekretessreglerna i 7 kap. 7 §. I förarbetena till sekretesslagen (prop. 1979/80:2, Del A, s. 76) framhålls också att metoden att tillgodose sekretessbehovet vid utformningen av de primärt gällande sekretessbestämmelserna bör tillämpas i så stor utsträckning som möjligt. Det kan som ett ytterligare skäl för att tillämpa denna metod i stället för att införa sekundära sekretessregler framhållas att det då skulle bli möjligt att hemlighålla även t. ex. ett yttrande som en förtroendeläkare hos kassan avger i ett socialförsäkringsärende. Visserligen torde endast i sällsynta undantagsfall behov uppkomma av att behöva hemlighålla ett sådant yttrande gentemot den enskilde. Det kan dock vara bra att en sådan möjlighet finns.

Vad angår frågan om sekretesskydd för anmälare och uppgiftslämnare är behovet av sådant skydd ej lika påtagligt som när det gäller sekretesskyddet beträffande klientens hälsotillstånd. Det händer emellertid någon gång att behov av att skydda anmälare och uppgiftslämnare uppkommer både då det gäller inlämnade handlingar och då det är fråga om uppgifter som lämnats direkt till försäkringskassan. Även i detta hänseende är det alltså lämpligast med en primär sekretessregel.

När det sedan gäller frågan om hur den nya lagtexten bör utformas anser JO att det bör ske på ett sådant sätt att kraven på sekretessen blir desamma som de som gäller enligt 7 kap. 3 och 6 §§ SekrL. Kassans förslag till ny lagtext korresponderar inte riktigt med dessa regler. JO ansluter sig därför inte till detta förslag. Enligt kassans förslag skulle det sålunda räcka med att det kan antas att klientens vård eller behandling äventyras för att en uppgift om hans hälsotillstånd skall kunna hållas hemlig för honom själv. Enligt 7 kap. 3 § skall det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen vara av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas ut för att den skall kunna hållas hemlig. Vidare sägs i kassans förslag inte uttryckligen att sekretess skall gälla för anmälan eller annan utsaga av enskild om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Det anges endast att sekretessen skall gälla i förhållande till den enskilde själv i fråga om uppgifter om hans hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Det är först genom det sista ledet i kassans förslag som man får klart för sig att kassan vill få till stånd en motsvarighet till bestämmelsen i 7 kap. 6 § SekrL. Kassans förslag bör alltså ändras även i detta avseende.

Det bör noteras att om en uppgift skulle anses sekretessbelagd enligt utvidgade bestämmelser i 7 kap. 7 § är frågan om ett utlämnande bör ske i de flesta fall inte avgjord genom detta. De flesta som vill ta del av uppgifter om sig själva torde uppträda som parter i socialförsäkringsärenden. Frågan om ett utlämnande bör ske blir då i sista hand beroende av en tillämpning av bestämmelserna i 14 kap. 5 § SekrL.

Sveriges läkarförbund påpekar att sammanskrivningen av 7 kap. 3 § och 6 § SekrL i det föreslagna tredje stycket inte får exakt samma innebörd som inom sjukvården och att sammanskrivningen inte heller systematiskt förefaller helt lyckad. Vidare bör beaktas den inbördes ställningen mellan förslagets andra och tredje stycke, för det fall lagstiftningen om allmän försäkring innehåller stadgande om uppgiftslämnande till berörd enskild ("den enskilde själv").

Försäkringsrätten för mellansverige framhåller att sekretess enligt 7 kap. 3 och 6 §§ med tillämpning av 12 kap. 1 § SekrL enligt rättens tolkning kan gälla hos försäkringsdomstol, om domstolen har erhållit uppgiften från hälso- och sjukvården eller från socialtjänsten.

Bilaga 5

Svenska Inkassoföreningens framställning

Med anledning av 9 kap. 8 §, tredje stycket, sekretesslagen, (1980:100) har postverket i allmänna cirkulär 1980:461 lämnat vissa anvisningar om hur verket anser att sekretesslagens bestämmelser bör tillämpas.

9 kap. 8 §, tredje stycket sekretesslagen lyder:

"Sekretess gäller hos postverket, televerket och annan myndighet som handhar allmän samfärdsel för uppgift som angår enskilds förbindelse med samfärdselverksamheten och som inte avses i första eller andra stycket, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men."

Betr. denna s.k. samfärdselsekretess har postverket i cirkulär uttalat:

"Upplysningar om en persons fasta adress anses normalt inte medföra skada eller men. En sådan upplysning får därför på begäran lämnas ut om det inte finns någon särskild anledning att anta att det kan medföra skada eller men för personen i fråga. Har personen begärt att adressen skall hållas hemlig och det finns grundad anledning till detta får den dock inte lämnas ut.

Upplysningar om en persons tillfälliga adress får lämnas ut endast om det är uppenbart att det inte är till skada eller men för personen i fråga. Uppgiften om en boxinnehavares namn, adress och telefonnummer får i fortsättningen lämnas ut endast om det är uppenbart att det inte är till skada eller men för boxinnehavaren.

Som skada resp. men anses i detta fall också fullt lagliga åtgärder som upplevs som en nackdel för kunden, t. ex. indrivning eller utmätning. Adressuppgifter får alltså inte lämnas ut till t. ex. en inkassofirma som vill ha uppgiften för att kunna driva in en fordran."

Flertalet postanstalter vägrar att uppge fysiska eller juridiska personers adresser vare sig dessa är fasta eller tillfälliga.

För att kunna fullfölja sina arbetsuppgifter är inkassobyråerna beroende av följande uppgifter om fysiska och juridiska personer nämligen: ny adress (fast eller tillfällig), gatuadress när endast boxadress finns (krav från tingsrätterna).

Postanstalternas tillämpning leder till avsevärda nackdelar för inkassoföretag, borgenärer och olika myndigheter. För inkassobyråerna och tingsrätterna innebär tillämpningen väsentligt merarbete och för borgenärerna ytterligare kostnader. Den numera uteblivna möjligheten att erhålla adressuppgift från postanstalt leder till att antingen stämningsmannadelgivning genom polismyndighet eller kungörelsedelgivning slutligen får användas i stället för den betydligt enklare och billigare möjligheten att i stället för stämning kunna sända ett inkassokrav om och efter det rätt adressuppgift erhållits från postanstalt.

Även för gäldenären innebär en enkel komplettering av adressuppgift från postanstalt endast fördelar och leder inte till skada eller men. Gäldenär

medges möjligheten att genom inkassoföretaget betala skulden inom sådan tid att merkostnader, såsom ytterligare dröjsmålsränta, kostnader för stämning och stämningsmanna- eller slutligen kungörelsedelgivning, undvikes. Om en amorteringsuppgörelse träffas innan adressändring, vilken ändring inkassoföretaget ej får kännedom om, uppstår betydande ytterligare kostnader, som kan undvikas. Om adressuppgift ej erhålles genom postanstalt utnyttjas vid efterföljande stämning stämningsmannadelgivning genom polismyndighet, som i följd av regeringens beslut den 19.2.1981 nr. II 145/81 erhåller motsvarande adressuppgift från postanstalt, och slutligen kungörelsedelgivning. Dessa delgivningsslag leder till att gäldenärens skuldförhållande erhåller onödig publicitet som hade kunnat undvikas genom att inkassoföretaget hade fått adressuppgiften från postanstalt. Vidare uppstår det onödiga kostnader för gäldenären.

Det kan således inte generellt sägas att utlämnande av adressuppgift till inkassoföretag som vill ha uppgiften för att kunna driva in en fordran leder till skada eller men. Det synes f. ö. inte kunna anses leda till skada eller men att adressuppgiften medför att gäldenären erhåller ett krav på ett belopp som han är skyldig att betala. Även om detta i och för sig skulle anses vara till skada eller men måste det ur gäldenärens synpunkt vara likgiltigt om inkassoföretaget erhåller adressuppgift från postanstalt i och för krav eller motsvarande uppgift i samband med stämningsmannadelgivning eller kungörelsedelgivning. Den skada eller det men han lider är större i det senare fallet eller i varje fall lika stort i båda fallen.

Även vissa länsstyrelser vägrar att lämna adressuppgifter till inkassoföretag under åberopande av med postverket liknande motiveringar.

Krav mot en gäldenär måste framställas skriftligt enligt 5 § inkassolagen och lagstiftarens intentioner torde vara att inkassokrav skall föregå en stämning som är en betydligt mer ingripande åtgärd än krav. Postverket och vissa länsstyrelsers tillämpning motverkar dessa intentioner och den strävan som kommer till uttryck i Ds Ju 1981:11 "Rationellare summarisk betalningsprocess" (se s. 4 f i föreningens bifogade remissvar)[1].

Om inkassoföretagen skall kunna fullfölja sina arbetsuppgifter på det sätt som inkassolagen synes förutsätta och med den noggrannhet som understryks i nämnd departementsstencil är företagen beroende av att kunna erhålla adressuppgifter från bl. a. postverket och länsstyrelserna.

Mot anförda bakgrund hemställer föreningen att sekretesslagen ändras på sådant sätt att inkassoföretagen kan erhålla erforderliga adressuppgifter.

SVENSKA INKASSOFÖRENINGEN
Tom Ekelund
Ordförande

[1] Remissvaret ej medtaget här.

Sammanställning av remissyttrandena över Svenska Inkassoföreningens framställning

1 Remissinstanser

Efter remiss har yttranden över framställningen avgetts av datainspektionen, riksförsäkringsverket, postverket, bankinspektionen och riksskatteverket (RSV).

Vidare har yttranden avgetts av justitieombudsmannen Sigvard Holstad (JO), Försäkringskasseförbundet, Föreningen Sveriges Kronofogdar, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges Föreningsbankers förbund, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och Finansbolagens förening.

2 Allmänna synpunkter på framställningen

Flertalet remissinstanser tillstyrker i princip Svenska Inkassoföreningens förslag om begränsningar i sekretessen så att borgenärer i indrivningsärenden kan erhålla nödvändiga adressuppgifter från olika myndigheter. Endast en remissinstans, Försäkringskasseförbundet, motsätter sig förslagen. Några remissinstanser uppehåller sig särskilt vid innebörden av begreppen skada och men.

Riksförsäkringsverket konstaterar att det i viss mån skulle innebära en återgång till de förhållanden, som gällde före den 1 januari 1981, om möjlighet öppnas för inkassoföretag att erhålla uppgift om en enskilds arbetsgivare och arbetsgivarens adress från de allmänna försäkringskassorna. Med utgångspunkt från de synpunkter som riksförsäkringsverket har att bevaka har verket ingenting att erinra mot en sådan återgång. Verket har därvid utgått ifrån den redan befintliga möjligheten för inkassoföretag att få uppgift om en gäldenärs bostadsadress från försäkringskassan. Verket finner då inte anledning att närmare gå in på avvägningsfrågan angående sekretessintresset för nu aktuell utökning jämfört med intresset att förenkla inkassoförfarandet.

Enligt *bankinspektionen* måste den ordning som nu råder betecknas som otillfredsställande i så måtto, att vanligen helt harmlösa uppgifter av typ adress, arbetsgivare m.m. sekretessbeläggs i en omfattning som inte är rimlig. Givetvis kan det i relativt få fall finnas skäl att hålla även dessa uppgifter hemliga. Det kan t. ex. röra sig om sådana situationer då politiska flyktingar kan känna sig hotade eller vittnen i mål angående organiserad brottslighet kan vara oroade för sin säkerhet. I normalfallet bör dock uppgifter av ifrågavarande art vara offentliga.

Någon metod att åstadkomma den önskade offentligheten har inkassoföreningen inte anvisat. Såsom ovan påpekats är det olämpligt, att helt utesluta

sekretess för uppgifter av ifrågavarande art. En möjlig lösning, som inspektionen vill peka på, är att i enlighet med vad som nu gäller för hemliga telefonnummer införa en ordning, som möjliggör för enskilda att, utan prövning av eventuellt behov och med för resp. registerhållare bindande verkan begära uppgifternas hemlighållande. Den olägenhet sekretessen i dessa fall skulle bereda inkassoföretagen fick betalas av en betalningsovillig gäldenär i form av ökade indrivningskostnader.

RSV tillstyrker Svenska Inkassoföreningens framställning om ändring i sekretesslagen så att inkassoföretagen kan erhålla för sin verksamhet erforderliga adressuppgifter. Enligt verkets mening talar flera skäl för detta.

Först och främst är det givetvis av vikt att ta ställning till vems intressen sekretesslagen i detta fall skall skydda – gäldenärens eller borgenärens. Bör rättsenliga åtgärder, t. ex. framgångsrika indrivningsåtgärder, fortfarande kunna betraktas som skada i lagens mening och därmed hindra att en enkel adressuppgift lämnas ut eller skall en borgenär av myndighet kunna erhålla en sådan uppgift för att ha möjlighet att tillställa en gäldenär ett kravbrev och i förlängningen även ansöka om t. ex. betalningsföreläggande, som sedermera genom verkställighet av kronofogdemyndighet kan leda till att skulden blir betald?

Av förarbetena framgår (prop. 1979/80:2, Del A, s. 83) att utgångspunkten för en bedömning av om men föreligger måste vara den berörda personens egen upplevelse. Men det sägs vidare att bedömningen självfallet i viss utsträckning måste kunna korrigeras på grundval av gängse värderingar i samhället. Som exempel anförs att enbart det förhållandet att en person tycker att det i största allmänhet är obehagligt att andra vet var han bor inte kan anses innebära men i här avsedd bemärkelse. I anslutning härtill anför föredragande statsrådet att det står klart att sekretesslagen inte får hindra myndigheterna från att utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut enligt gängse värderingar bör ha företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnas ut.

Med hänsyn till den allmänt vedertagna principen att skulder skall betalas är det RSV:s bestämda uppfattning att det är en gängse värdering i samhället att även en enskild borgenärs intresse av att erhålla en adressuppgift i en situation varom här är fråga bör ha företräde framför gäldenärens intresse av att uppgiften inte lämnas ut.

Om en borgenär tillfälligtvis inte kan skaffa fram en gäldenärs adress, är följden vanligen inte att han för gott upphör med vidare efterforskningar. På ett eller annat sätt erhåller han i regel vid ett senare tillfälle vederbörandes adress och kan därmed fullfölja inkassoärendet. Gäldenären har således inte undgått det eventuella obehag sekretesslagen skulle skydda honom från. Endast en fördröjning av ärendet har skett.

Om en borgenär snabbt kan skaffa fram en gäldenärs adress, kan detta ofta resultera i att överenskommelse kan träffas om en avbetalningsplan. Härvid

behöver inte domstolar och kronofogdemyndigheter engageras, vilket annars vanligen blir fallet, till ingen nytta utan endast nackdelar för gäldenären i form av exempelvis kostnadsökningar och eventuellt kreditupplysningsnoteringar.

Ett ytterligare skäl är den samhällsekonomiska aspekten, som inte bör förringas. Redan i dag har delgivningsmyndigheter, domstolar och kronofogdemyndigheter en stor och växande arbetsbörda. Möjligheter till rationaliseringar bör inte underlåtas. Om en borgenär snabbt kan få kontakt med en gäldenär och i många fall träffa överenskommelse om avbetalningsplan är detta något som enligt RSV:s mening på allt sätt bör underlättas. I samma mån minskar antalet mål och ärenden hos berörda myndigheter, vilket måste anses vara en fördel.

JO erinrar om att framställningen i första hand tycks ta sikte på att få till stånd en sådan uppmjukning av sekretesskyddet enligt 9 kap. 8 § tredje stycket SekrL att postverket kan lämna ut adressuppgifter för indrivningsverksamhet. *JO* begränsar sitt yttrande till att avse den frågan.

Först kan konstateras att det numera torde vara klart att den aktuella bestämmelsen hindrar att uppgifterna lämnas ut.

Att inkassoföretagen har ett intresse av att i sin verksamhet få tillgång till uppgifter av den aktuella typen är tydligt. Det förefaller troligt att det skulle innebära praktiska fördelar om de kunde få uppgifterna från postverket. Beträffande intresset av sekretesskydd för uppgifterna kan konstateras att det typiskt sett inte torde vara särskilt starkt. Det sagda talar för att man överväger en ändring i den riktning som framställningen syftar till.

Om en ändring skall göras, bör den ges en begränsad räckvidd. Den bör sålunda begränsas till att avse enbart adressuppgifter. Möjligen bör man för sekretess för sådana uppgifter uppställa ett skärpt skaderekvisit. Det bör övervägas om en ändring i enlighet med de framställda önskemålen bör omfatta även andra paragrafer än 9 kap. 8 § SekrL.

Föreningen Sveriges Kronofogdar tillstyrker inkassoföreningens framställning och ställer sig bakom de argument som framställningen innehåller. Det är enligt kronofogdeföreningens mening anmärkningsvärt och betänkligt att sekretessbestämmelserna skall hindra postverket att lämna uppgift till inkassobyrå om korrekt adress, som byrån ändå kan erhålla genom myndighet, t. ex. polismyndighet efter stämningsmannadelgivning eller kronofogdemyndighet efter utmätningsansökan. Det ligger f.ö., såsom inkassoföreningen framhållit, ofta i gäldenärens intresse att adressen lämnas ut. I en tid som präglas av resursknapphet hos myndigheterna framstår hindret som än mera betänkligt och är knappast ägnat att upprätthålla en god betalningsmoral. Hindret för också med sig en ökad måltillströmning till kronofogdemyndigheterna, inte bara för att gäldenären inte nåtts av t. ex. ett erbjudande om frivillig uppgörelse utan också för att samma mål kan komma att handläggas av flera kronofogdemyndigheter efter vidaresändning på grund av adressändring som kunnat erhållas från postverket. Det kan i

sammanhanget noteras att postgirot, som driver in många av postverkets fordringar och vissa andra fordringar av enskild karaktär, däremot kan erhålla ifrågavarande uppgifter.

Vad gäller behovet av uppgifter om gäldenärens arbetsgivare erinrar kronofogdeföreningen om den gamla utsökningskungörelsen. I 12 § föreskrevs bl. a. att, vid ansökan om utmätning i lön, uppgift skall lämnas om gäldenärens arbetsgivare. Motsvarande bestämmelse saknas i utsökningsförordningen (1981:981). I dess 14 kap. 4 § stadgas dock i fråga om införsel att kronofogdemyndigheten, innan målet avslutas, skall bereda sökanden tillfälle att lämna uppgift om ny anställning om det inte är uppenbart obehövligt.

Lagstiftaren har förutsatt att kronofogdemyndigheten vid sin registerforskning eller på annat sätt själv skall utröna ev. arbetsgivare och dennes adress. Löneutmätning är inte heller längre beroende av särskild begäran därom från sökanden. Sökanden är alltså inte skyldig att hämta in eller vidarebefordra uppgift om arbetsgivare till kronofogdemyndigheten. Sådana kompletteringar som tidigare förekom angående arbetsgivare torde sålunda fortsättningsvis förekomma endast i införselmål. Detta hindrar inte att det för myndighetens handläggning är värdefullt, rationellt och ägnat att underlätta verkställigheten om arbetsgivare ändå anges i utmätningsansökan. Föreningen ser därför gärna att inkassobyråerna får möjlighet att inhämta dessa upplysningar enligt samma regler som gäller för personer som inte driver inkassoverksamhet.

Svenska bankföreningen framhåller att de problem som inkassoföreningen tar upp även berör bankerna. Föreningen har med oro uppmärksammat hittillsvarande praxis.

Föreningen erinrar om att en exekutionsform som har särskilt intresse i detta sammanhang är utmätning i lön. Den tillkom för att fordringsexekutionen skulle förskjutas från sakutmätning till löneutmätning, vilket ansågs medföra stora fördelar (prop. 1968:130 s. 89). För att effektivisera denna utmätningsform har möjligheterna därtill vidgats i utsökningsbalken. Lagstiftaren har således velat underlätta förutsättningarna för löneutmätning så att denna utmätningsform i högre grad än hittills skall kunna användas i stället för andra exekutionsformer. Utmätning i lön får anses mera förmånlig för gäldenären än sakexekution. En förutsättning för att sådan utmätning skall kunna genomföras är dock att kunskap kan vinnas om gäldenärens arbetsgivare. Den bästa källan till information därom är försäkringskassorna. Regeringsrättens pleniavgörande den 10 juli 1981 innebär emellertid att inkassoföretag inte kan få upplysningar från försäkringskassor om arbetsgivare. Annan som i samma syfte begär motsvarande upplysning torde inte vara bättre ställd. Det kunde visserligen hävdas att en borgenär eller ett inkassoföretag skulle kunna överlämna ett ärende till en kronofogdemyndighet för utmätning i lön och myndigheten sedan med stöd av den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL skulle kunna få upplysning om

arbetsgivaren från försäkringskassan. Vanligen kan det hävdas att en upplysning som lämnas till en myndighet för att användas i dess reglerade verksamhet är förenad med mindre skaderisk än om den lämnas till enskild. I det aktuella fallet är emellertid "menet" för gäldenären – den lyckade indrivningen – detsamma, oberoende av om upplysningen om gäldenärens arbetsgivare lämnas till kronofogdemyndigheten, till borgenären eller till ett inkassoföretag. Det vore därför egendomligt om myndigheten men inte borgenär och inkassoföretag skulle kunna få uppgift om en gäldenärs arbetsgivare. Det är av värde för bl. a. bankerna att själva få uppgift om en gäldenärs arbetsgivare. Vet banken att gäldenären har en arbetsgivare, kan banken själv bedöma om förutsättningar för utmätning i lön finns. Alternativet torde annars bli att bankerna alltid för att vara på den säkra sidan begär sådan utmätning, varefter det får ankomma på kronofogdemyndigheten att ta reda på erforderliga uppgifter härför. Det är givet att det underlättar myndighetens handläggning av ärendet om arbetsgivaren anges i ansökningen. Varje förlängning av handläggningstiden drabbar dessutom gäldenären genom bl. a. ökade räntekostnader. Det anförda ger enligt bankföreningens uppfattning vid handen att åtgärder bör vidtas för att borgenärer och andra skall få tillgång till uppgifter om gäldenärens arbetsgivare.

Vad gäller de adressuppgifter som inkassoföreningen tar upp i sin framställning vill bankföreningen instämma i vad inkassoföreningen anför. Det finns skäl att understryka de svårigheter som åsamkas såväl handläggande myndigheter, t. ex. domstol i lagsökningsmål, som borgenärer och deras ombud när gäldenärernas adresser inte kan anges. I flertalet fall drabbar dessa svårigheter slutligen gäldenärerna genom ökade kostnader – bl. a. ökade räntor – samt annat obehag i form av t. ex. kungörelsedelgivning. Bankföreningen vill också erinra om att i departementspromemorian (Ds Ju 1981:11) Rationellare summarisk betalningsprocess understrukits att borgenären i summarisk process bär ett ansvar för att gäldenärens adress finns i ansökan till domstolen (s. 39).

Det anförda visar enligt bankföreningens uppfattning att det skydd sekretesslagen i nu berörda avseenden är avsedd att ge strider mot intressen på vilka annan lagstiftning bygger och innebär stora svårigheter för alla dem, även gäldenärer, som berörs av indrivningsärenden.

Bankföreningen tillstyrker således inkassoföreningens framställning samt tillstyrker vidare att de berörda andressuppgifterna får utlämnas inte bara till inkassoföretag utan också till borgenärer och andra som kan ha behov av dem. Bankföreningen hemställer vidare att åtgärder vidtas för att uppgifter om arbetsgivare skall göras tillgängliga i enlighet med vad föreningen har anfört. – Till dessa synpunkter ansluter sig *Sveriges Föreningsbankers förbund.*

Svenska sparbanksföreningen anser det otillfredsställande från allmän kreditpolitisk synpunkt att en borgenär inte skall kunna få del av en

myndighets uppgifter om en gäldenärs adress eller uppgifter om gäldenärens arbetsgivare och dennes adress. Detta accentueras än mer av att sekretesslagstiftningen inte är konkurrensneutral mellan enskilda och offentliga borgenärer, eftersom ifrågavarande sekretessbelagda uppgifter kan utlämnas till offentlig borgenär med stöd av den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL. Härtill kommer att den aktuella sekretessen otvivelaktigt leder till avsevärt merarbete och andra nackdelar inte bara för borgenärerna och inkassoföretagen utan även för tingsrätterna och polismyndigheterna.

På grund av det anförda tillstyrker föreningen att sekretesslagen i aktuella delar ändras så att borgenärer och inkassoföretag kan få del av erforderliga uppgifter om gäldenärens adress samt hans arbetsgivares namn och adress.

Enligt *Konungariket Sveriges stadshypotekskassa* har stadshypoteksföreningarna normalt inte svårigheter att skaffa fram adressuppgifter på låntagare som resterar med förfallna amorteringsbelopp och därför blir föremål för indrivningsåtgärder. Det kan dock förekomma att fastighetsägare flyttar ifrån sina hus utan att uppge ny adress. I undantagsfall kan alltså det problem som tas upp i framställningen bli aktuellt också för stadshypoteksföreningarna.

Som Svenska Inkassoföreningen framhåller i sin framställning innebär svårigheterna för inkassoföretagen att få tillgång till aktuella adressuppgifter att man tvingas att gå vägen över delgivning med stämningsman (som är behörig att få uppgiften).

Utvecklingen under senare tid har – även för bottenlåneinstituten – inneburit ökande antal restantier och långa handläggningstider i den summariska betalningsprocessen. Som en av de viktigaste anledningarna till att handläggningstiderna ökar har angetts vara att delgivning i flertalet mål om betalningsföreläggande måste ske genom stämningsman. Om handläggningstiderna skall kunna minska måste man således finna vägar att även minska arbetsbördan för stämningsmännen.

Enligt stadshypotekskassans mening kan sekretesskyddet för adressuppgifter inte anses väga så tungt att seriös inkassoverksamhet hindras. Stadshypotekskassan anser emellertid att vissa garantier bör finnas för att den som får tillgång till adressuppgifter också använder uppgifterna på ett omdömesgillt sätt. En lämplig avvägning förefaller vara att endast utrusta den som erhållit datainspektionens tillstånd (inkassoföretag och t. ex. borgenärer med omfattande indrivning av egna fordringar) med behörighet att få ta del av adressuppgifter som omfattas av sekretesskydd enligt 9 kap. 8 § tredje stycket SekrL.

Frågan om tillgång till uppgift om en gäldenärs arbetsgivare har betydelse endast när det är fråga om att utmäta gäldenärens lön. Att begära utmätning i sådan tillgång har hittills inte aktualiserats såvitt gäller indrivning av stadshypoteksföreningarnas fordringar.

Finansbolagens förening påpekar att en mycket vanlig orsak till utebliven

eller försenad betalning är att betalningsavi eller fakturor skickas till oriktig adress i följd av gäldenärens flyttning. En stor del av kostnader och arbete med betalningspåminnelse och i det efterföljande inkassoarbetet är hänförligt till adressefterforskning. Förhållandet är detsamma i indrivningsärenden.

De två vanligaste förekommande adresskällorna är länsstyrelserna och – i varje fall tidigare – postanstalterna. De två adresskällorna fyller härvid olika funktioner, varvid i regel länsstyrelsens register (stundtals även SPAR) används vid större och periodiska uppdateringar av egna register och postanstalternas uppgifter i det dagliga och löpande arbetet.

Alltifrån det betalningspåminnelserna påbörjas och under det att inkassoarbetet och indrivningsåtgärder pågår är det vanligt att gäldenären i följd av ekonomiska skäl eller bostads- eller arbetsbyte är på "flyttande fot". Det är därvid angeläget att via en korrekt och fullständig adress kunna följa gäldenären och även kunna erhålla uppgifter om gäldenärens arbetsgivare och arbetsgivarens adress i indrivningsärenden. I det senare fallet finns det anledning påpeka att användningen av löneutmätning kommer att öka i följd av den nya utsökningsbalken.

Det är i och för sig möjligt att låta berörda myndigheter framtaga aktuell postadress eller gatuadress. I de fall som är i fråga leder detta ytterst till att ett stort antal ärenden får delgivas gäldenären genom myndighets försorg.

Ett sådant förfarande leder emellertid till väsentligt högre kostnader för gäldenären eller i sista hand borgenären om betalning ej erhålles. Delgivningsförfarande genom myndighet leder dessutom till större publicitet t. ex. vid kungörelsedelgivning. Föreningen föreställer sig också att merarbete och försenad behandling hos myndigheter ökar.

För att driva inkassoverksamhet erfordras i regel datainspektionens tillstånd. All inkassoverksamhet skall bedrivas i enlighet med inkassolagen. Inkassoverksamhet övervakas av datainspektionen eller i vad gäller kreditinstitut av bankinspektionen. Inkassolagen förutsätter att krav mot en gäldenär måste framställas skriftligt enligt 5 § inkassolagen. Syftet är därvid att inkassokravet skall nå gäldenären. Det skriftliga kravet föregår mer ingripande åtgärder. Det förefaller föreningen därvid vara motsägelsefullt att riktig eller fullständig adress därvid ej kan erhållas, när borgenären eller hans inkassoombud försöker fullfölja de regler inkassolagen uppställer och undvika för gäldenären mer ingripande åtgärder. Därtill kommer att lagstiftaren i departementspromemorian (Ds Ju 1981:11) "Rationellare summarisk process" föreslår, att ansökningar som saknar postadress eller där endast boxadress angivits skall kunna avvisas.

Det skall tilläggas att den utan all jämförelse vanligaste situationen är att gäldenären frivilligt ingått ett betalningsåtagande som enligt överenskommelse mellan gäldenären och borgenären skall fullföljas av gäldenären. Föreningen finner det vara anmärkningsvärt att borgenärens önskemål att uppnå kontakt med gäldenären genom erhållande av adressuppgift i stället

för genom delgivningsförfarande o. dyl. anses vara till skada eller men för gäldenären. Erhållandet av adressuppgifter begränsar gäldenärens skuldräntor, kostnader och den publicitet som eljest uppstår. Myndigheternas och borgenärens arbete och kostnader minskar.

Mot anförda bakgrund och mot samhällets ökade krav på borgenärer och inkassoföretag är det föreningens uppfattning att fysiska och juridiska personers nya adress (fast eller tillfällig och gatuadress när endast boxadress finns eller vice versa) skall lämnas ut när borgenär eller inkassobolag så begär. Detsamma bör enligt föreningens mening jämväl gälla uppgifter om gäldenärs arbetsgivare och arbetsgivarens adress.

3 Särskilda synpunkter på frågan om uppgift om arbetsgivare och arbetsgivares adress

Försäkringskasseförbundet påpekar att för försäkringskassornas del gäller att sekretess råder för bl. a. enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Denna bestämmelse har tolkats så, att uppgiften om enskilds hemadress kan utlämnas från kassan till inkassoföretag medan däremot uppgift om arbetsgivare och dennes adress inte kan lämnas ut. För t. ex. postverket gäller s.k. omvänt skaderekvisit. Detta är anledningen till att postverket inte lämnar t. ex. inkassoföretag uppgift om enskilds adress. Förbundet anser det inte vara tillfredsställande att olika myndigheter har att behandla sekretessärenden av samma slag enligt olika skaderekvisit. Förbundet föreslår därför, att möjligheten att låta samma skaderekvisit gälla hos alla myndigheter för samma slag av uppgifter prövas.

I förarbetena till den nya sekretesslagen uttalas att som men enligt nämnda lag skall anses också fullt lagliga åtgärder som upplevs som en nackdel för den enskilde, t. ex. indrivning eller utmätning. Förbundet anser inte att det under den tid sekretesslagen gällt framkommit något som i detta avseende bör föranleda ändring av lagen eller tillämpningen av denna. Är kronofogdemyndighet i behov av uppgift om gäldenärs arbetsgivare i ärende som överlämnats till myndigheten av inkassoföretag, har kronofogdemyndigheten möjlighet att få erforderlig uppgift från försäkringskassan enligt särskild författning.

Försäkringskassornas uppgiftsskyldighet i fall som avses här bör inte utökas.

När det gäller uppgifter om arbetsgivare erinrar *RSV* om att den nya utsökningsbalken förutsätter en ökad användning av löneutmätningsinstitutet. I praktiskt taget varje mål om utmätning kommer regelmässigt att prövas om förutsättningarna för löneutmätning föreligger. En grundläggande sådan förutsättning är givetvis om gäldenären har en arbetsgivare och att denne i så fall är känd för kronofogdemyndigheten. De allmänna försäkringskassorna skall numera, enligt förordningen (1980:995, ändrad 1981:429) om skyldig-

het för de allmänna försäkringskassorna att lämna uppgifter till andra myndigheter, lämna uppgift om arbetsgivares namn och adress till bl. a. kronofogdemyndighet.

RSV vill i detta sammanhang erinra om 12 § i den numera upphävda utsökningskungörelsen. Enligt denna bestämmelse skulle vid ansökan om utmätning i lön eller införsel lämnas uppgift om gäldenärens arbetsgivare eller göras hänvisning till arbetsgivaruppgift som finns i anställningsregistret eller som är känd i anhängigt mål hos kronofogdemyndigheten eller som, om ansökningen avser utmätning i såväl lön som annan egendom, framkommer vid förrättning. Det skall här anmärkas att kronofogdemyndigheternas skyldighet att föra anställningsregister avskaffades i juni 1979 genom lagen (1979:390) om ändring i lagen (1954:269) om skyldighet för arbetsgivare att lämna uppgift rörande arbetsanställning.

Bestämmelser motsvarande dem i 12 § utsökningskungörelsen saknas i utsökningsförordningen (1981:981). Sökanden behöver således inte längre lämna uppgift om gäldenärens arbetsgivare. Det åligger kronofogdemyndigheten att från försäkringskassa eller på annat sätt inhämta uppgift härom.

Självfallet skulle det vara värdefullt för kronofogdemyndigheterna om sökandena i så stor utsträckning som möjligt tillhandahåller uppgift om gäldenärens arbetsgivare under förutsättning att uppgiften är aktuell. Dels skulle ärendena då ev. kunna handläggas skyndsammare, dels skulle kronofogdemyndigheterna i viss utsträckning avlastas ett arbetsmoment. Eftersom det numera är ett åliggande för kronofogdemyndigheterna att inhämta dessa uppgifter finns det enligt RSV:s mening inte tillräckliga skäl för en författningsändring som gör det möjligt för en enskild borgenär att hos en myndighet få uppgift om en gäldenärs arbetsgivare för det ändamål varom här är fråga.

4 Postverket

Postverket erinrar om följande uttalande i Postverkets allmänna cirkulär 1981:220.

"Vi har dock generellt gjort den bedömningen att upplysning om en persons fasta adress och – med ändring av vad som meddelades i cirk. 1980:461 – om en boxinnehavares namn, gatuadress och telefonnummer normalt inte kan anses medföra skada eller men för den som uppgiften rör. En sådan upplysning kan därför på begäran lämnas till den som har begärt att få uppgiften om det inte finns någon särskild anledning att anta att det kan medföra skada eller men för personen i fråga (t. ex. att den skall användas för indrivning). Upplysning om en persons tillfälliga adress får lämnas ut endast om det efter ingående prövning är uppenbart att det inte är till skada eller men för den person som uppgiften rör."

Postverket har ett riksomfattande kontorsnät och en personal med skiftande utbildning. Vid utfärdande av för det praktiska arbetet avsedda

anvisningar för tolkning av en så pass "svår" lag som sekretesslagen onekligen är gäller det att få dessa så lättillämpliga som möjligt så att önskvärd enhetlighet och konsekvens vid tillämpningen av lagen uppnås. Postverket har också att beakta kundernas förtroende för verket.

Klagomål när det gäller förfrågan om adresser har egentligen endast försports från inkassoföretagen. Att så blivit fallet innebär inte någon diskriminering från postverkets sida gentemot dessa företag utan endast att verket följt lagstiftarens klart uttalade intentioner.

Av det sagda torde framgå att verkets överväganden i dessa frågor överensstämmer med gällande rätt. Postverket anser sig inte ha anledning ta ställning till om de överväganden som gjorts i förarbetena till sekretesslagen och i praxis beträffande detta spörsmål – utlämnande av adresser för indrivningsändamål – är välavvägda eller ej. Postverkets arbete med dessa frågor torde dock inte i större omfattning påverkas av en ändring av nuvarande praxis.

Förfrågningar angående gäldenärs arbetsgivare förekommer knappast hos verket. Vad gäller sådana förfrågningar bör enligt verkets uppfattning läggas samma synpunkter som gjorts beträffande adresser.

5 Särskilda synpunkter på begreppen skada och men

Enligt *datainspektionen* kan antalet inkassoärenden i Sverige under ett år uppskattas till betydligt fler än en miljon. En icke oväsentlig del av dessa orsakas av att gäldenären har annan adress än den som fordringsägaren har noterad. Detta föranleder nämligen i många fall att fakturor och avier inte når gäldenären, som således inte betalar i tid. Adressuppgifter på gäldenärer i inkassouppdrag är därför oftare oriktiga än motsvarande uppgifter i ett kundregister. En inte oväsentlig del av inkassoarbetet är därför att utröna gäldenärens aktuella adress.

Inkassoförfarande innebär inledningsvis att fordringsägaren – själv eller av honom anlitat inkassoombud – tillställer gäldenären skriftligt inkassokrav, utformat enligt 5 § inkassolagen. Detta sänds normalt i lösbrev. Sker betalning eller träffas annan uppgörelse, avslutas ärendet utan att domstolar eller andra myndigheter anlitas. Gäldenärens extra kostnader för betalningsdröjsmålet uppgår i detta stadium till 70 kr. utgörande inkassokostnadsersättning samt ev. dröjsmålsränta.

Om gäldenären inte hör av sig eller gör icke godtagbara invändningar mot påstådd betalningsskyldighet, förs ärendet normalt vidare genom ansökan till domstol om betalningsföreläggande eller lagsökning. Kan fordringsägaren inte erhålla aktuell adressuppgift på gäldenären och således inkassokrav inte kan tillställas denne, återstår endast möjligheten att via domstolsansökan få gäldenären delgiven, sedan domstol eller delgivningsman med stöd av sin myndighetsstatus kunnat erhålla aktuell adressuppgift på gäldenären. Därvid ökar de kostnader som gäldenären förpliktas att betala med normalt

minst 280 kr. Dessutom föranleder i vissa fall redan domstolsansökan notering hos kreditupplysningsföretagen. Ansökningsuppgifter får nämligen noteras i kreditupplysningsregister beträffande företag och företagare (jämför 7 § kreditupplysningslagen beträffande personupplysningar). Notering sker vidare regelmässigt (beträffande alla gäldenärer) av slutbevis i betalningsföreläggandemål och av lagsökningsutslag.

Hur en möjlighet att undvika notering i kreditupplysningsregister och också undvika en merutgift på minst 280 kr. för gäldenären skall anses innebära – eller upplevas som – typiskt sett, skada eller men för gäldenären förefaller gåtfullt.

Därutöver är att märka att det av praxis framgår att myndigheter enligt 14 kap. 3 § SekrL skall få adressuppgifter men ej icke-myndigheter. Detta medför att redan katastrofalt arbetstyngda myndighetsorgan såsom domstolarnas avdelningar för lagsöknings- och betalningsföreläggandemål och kronofogdemyndigheterna inte bara belastas med ett stort antal onödiga mål, utan också med ett betungande arbete med adressefterforskning i dessa mål. Uppenbarligen kan ingivarnas bristfälliga möjligheter till korrekta adressuppgifter även leda till att ansökningar inges till icke behörig tingsrätt. Detta föranleder då – efter tämligen omfattande arbete från tingsrättens sida – att målet avvisas. Det finns anledning ifrågasätta om landet har råd att bedriva sådan improduktiv verksamhet som sekretessreglerna medför särskilt som de reellt sett knappast kan anses ge något beaktansvärt skydd åt dem som avses bli skyddade av sekretessbestämmelserna. Uppgift om ändrad fast adress torde inte i något fall vara mer integritetskänslig än uppgifter om adresser i allmänhet. Vad gäller tillfälliga adresser kan naturligtvis tänkas fall då ett utelämnande skulle medföra skada eller men. I praktiken torde dock i de flesta sådana fall inte uppgift om den tillfälliga adressen finnas ens hos postverket.

Enligt inspektionens uppfattning är således den lagtekniska situationen den att själva lagtexten i och för sig är godtagbar, medan motivuttalandet i specialmotiveringen vilar på en verklighetsfrämmande uppfattning om innebörden av inkassoverksamhet. Möjligen har det föresvävat motivförfattaren att inkassoförfarandet vid utebliven adressuppgift upphör och att skulden också gör det. Så är således inte fallet.

En strikt tillämpning av lagbestämmelsen i enlighet med motivuttalandet kan gissningsvis tänkas innebära en tioprocentig ökning av antalet betalningsföreläggandemål (dvs. ytterligare ca 40 000 mål per år, vilket ungefärligen motsvarar kapaciteten vid avdelningen för betalningsförelägganden vid Stockholms tingsrätt) och motsvarande ökning av antalet enskilda ärenden hos kronofogdemyndigheterna. Detta innebär. att berörda myndigheter måste få förstärkta resurser för att inte servicen skall försämras ytterligare. Dessutom medför angiven tolkning av lagbestämmelsen – som angivits ovan – att gäldenären belastas med onödiga kostnader och kreditupplysningsnoteringar.

I utsökningsbalken avses löneutmätning bli normalformen för exekutiv förrättning. Om inte kronofogdemyndigheterna genom generella åtgärder får åtkomst till uppgifter om arbetsgivare och arbetsplats, lär det ställas krav på ingivare av ansökan om utmätning att ange gäldenärens arbetsgivare och arbetsställe. Om sekretesslagen, på motsvarande sätt som gäller adressuppgift, skall tolkas så att ingivaren inte kan få uppgifterna men däremot kronofogdemyndigheten skall få den på begäran uppstår precis motsvarande problem som när det gäller adressuppgifter. Även följderna blir i stort desamma, nämligen ökat resursbehov för myndigheter, ökade kostnader och besvär för enskilda gäldenärer. Det bör vidare påpekas, att uppgift om en gäldenärs arbetsplats redan i en ansökan om betalningsföreläggande kan förenkla och förbilliga delgivningsförfarandet. Se härom departementspromemorian (Ds Ju 1981:11) Rationellare summarisk process, s. 30 ff. Det bör noteras, att i samma promemoria föreslås, att ansökningar som saknar postadress skall kunna avvisas liksom sådana där endast boxadress angivits (s. 41).

Såväl myndigheter som förvaltningsdomstolar synes väl ha insett att begärda uppgifter erfordras för det tillämnade ändamålet (inkassoverksamhet). Däremot har man uppenbarligen inte kunnat komma runt det ganska klara motivuttalandet om att indrivning innebär men för den berörda. Datainspektionen delar uppfattningen att utlämnande av personliga uppgifter kan innefatta intrång i personlig integritet för den uppgifterna gäller. Datalagen – till skillnad från sekretesslagen eller i vart fall här diskuterade motivuttalanden – skyddar enbart mot obehöriga intrång i personlig integritet. Utformas reglerna så att även behöriga intrång i personlig integritet skyddas, kan rättssamhället inte upprätthållas.

I den mån sekretessbestämmelser lägger hinder i vägen för indrivning av fordringar på sätt som följer av inkassolagen och lagsökningslagen lär på sikt fordringsägare komma att söka andra vägar för att säkra och få betalning.

Dessförinnan uppnås den effekten att integritetsskyddsreglerna råkar i vanrykte genom att uppfattas som ett speciellt skydd för dem som själva inte följer samhällets skrivna och oskrivna regler. Det ekonomiska livet bygger på principen att skulder skall betalas.

RSV erinrar om de synpunkter verket framförde i sitt yttrande över promemorian (Ds Ju 1977:11) Handlingssekretess och tystnadsplikt i fråga om användning av skaderekvisit i sekretesslagen, särskilt med hänsyn till utbytet av uppgifter myndigheter emellan (prop. 1979/80:2, Del B, s. 126 f). Verket uppehöll sig utförligt vid kronofogdemyndigheternas behov av tillgång till sekretesskyddad information hos andra myndigheter (a a s 454 ff). Ökade svårigheter att erhålla sådan information kunde förutses, inte minst beroende på uttalandena i promemorian om skaderekvisitets innebörd såvitt gällde bl. a. kronofogdemyndigheternas verksamhet. Härvid avsågs uttalandet att också rättsenliga åtgärder, t. ex. framgångsrika indrivningsåt-

gärder, enligt förslaget skulle kunna betraktas som skada i lagens mening.

Det kan i efterhand konstateras att RSV:s farhågor på denna punkt besannades. Trots att en särskild paragraf infördes i sekretesslagen avseende sekretess inom exekutionsväsendet, 9 kap. 19 §, och trots generalklausulen i 14 kap. 3 § mötte kronofogdemyndigheterna betydande svårigheter omedelbart efter sekretesslagens ikraftträdande. Exempelvis vägrade postverket att lämna ut även enkla adressuppgifter under uttrycklig hänvisning till berörda uttalanden i förarbetena. Först efter överklagande har kronofogdemyndigheterna i detta och vissa andra fall erhållit begärda uppgifter. Eftersom generalklausulen inte gäller i fråga om sekretess inom socialtjänsten (7 kap. 4 §), har detta emellertid genomgående medfört att kronofogdemyndigheterna inte längre erhåller ens adressuppgifter från socialtjänstmyndigheterna. Denna fråga har RSV berört i sitt yttrande den 17 december 1981 över promemorian (Ds Ju 1981:17) Sekretesskydd och informationsbehov.

Mot denna bakgrund är det inte ägnat att förvåna att landets inkassobyråer inte erhåller uppgifter om gäldenärernas adresser från olika myndigheter. Enligt RSV:s mening hindrar ordalydelsen av de tillämpliga bestämmelserna i sekretesslagen i och för sig inte ett utlämnande av dessa uppgifter. Som framgår av de aktuella rättsfallen på detta område har uttalandena i förarbetena om skadeкrekvisitets innebörd, med "framgångsrika indrivningsåtgärder" som exempel, emellertid bundit domstolarna. Rättspraxis får nu anses entydig och följdriktig.

Svenska bankföreningen påpekar att röjandet av adressuppgifter normalt inte antas medföra skada eller men. Detsamma gäller uppgift om arbetsgivare. Den restriktiva inställningen i praxis hänger samman med att uppgifterna avses bli använda för indrivning av skuld hos den omfrågade personen. Praxis har därvid godtagit lagstiftarens ståndpunkt att även fullt rättsenliga åtgärder som typiskt uppfattas som en påtaglig nackdel för den berörde skall anses medföra men för denne (prop. 1979/80:2, del A, s. 190).

Bankföreningen får som sin principiella uppfattning först framhålla att det strider mot en sund syn i ekonomisk verksamhet att karaktärisera en rättsenlig betalning från en gäldenär som en nackdel, en skada eller ett men för honom. Om en gäldenär av något skäl underlåter att frivilligt betala sin skuld, erbjuder rättsordningen ett flertal möjligheter att tvångsvis åstadkomma ett fullgörande av gäldenärens betalningsskyldighet. Existensen av dessa tvångsmedel är en förutsättning för ett fungerande kreditliv och därmed för en fungerande ekonomisk verksamhet. Det förefaller bankföreningen mycket besynnerligt om den rättsordning som tillhandahåller dessa tvångsmedel samtidigt ville hindra att de tillämpades därför att den ena parten i ett rättsförhållande skulle uppfatta det som en nackdel, ett men. Tvångsåtgärderna är i sig utformade med tillbörligt skydd för gäldenären. Det är vidare tveksamt om det skydd som sekretesslagen kan ge gäldenär i nu aktuella fall

verkligen gynnar denne. Med hänsyn till vad här upptagits kan föreningen inte acceptera de uttalanden som gjorts i samband med tillkomsten av sekretesslagen av innebörd att legala åtgärder som leder till rättsenlig betalning kan betraktas som ett men för gäldenären. – Till dessa synpunkter ansluter sig *Sveriges Föreningsbankers förbund*.

Innehåll